

JOURNAL OFFICIEL

DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

DÉBATS PARLEMENTAIRES

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

10^e Législature

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1994-1995

COMPTE RENDU INTÉGRAL

DES SÉANCES DU 26 OCTOBRE 1994



SOMMAIRE GÉNÉRAL

1 ^{re} séance	6039
2 ^e séance	6065
3 ^e séance	6105

JOURNAL OFFICIEL

DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

DÉBATS PARLEMENTAIRES

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

10^e Législature

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1994-1995

(40^e SÉANCE)

COMPTE RENDU INTÉGRAL

1^{re} séance du mercredi 26 octobre 1994



SOMMAIRE

PRÉSIDENTE DE M. PIERRE-ANDRÉ WILTZER

1. **Loi de finances pour 1995 (deuxième partie).** - Suite de la discussion d'un projet de loi (p. 6041).

LOGEMENT

M. Raymond Lamontagne, rapporteur spécial de la commission des finances.

M. René Beaumont, rapporteur pour avis de la commission de la production.

MM. Pierre-André Périssol,
Jacques Guyard,
Jean-Pierre Calvel,
Alain Ferry,

M^{me} Janine Jambu,
MM. Gilbert Meyer,
Georges Sarre,
Patrick Delnatte,
Aloyse Warhouver,
Jean-Jacques Delvaux.

M. Hervé de Charette, ministre du logement.

Réponses de M. le ministre aux questions de : MM. Christian Demuynck, Claude Barate, Claude Dhinnin, Jacques Guyard, Jean-Pierre Kucheida.

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

2. **Ordre du jour** (p. 6063).

COMPTE RENDU INTÉGRAL

PRÉSIDENTE DE M. PIERRE-ANDRÉ WILTZER,
vice-président

La séance est ouverte à neuf heures trente.

M. le président. La séance est ouverte.

1

LOI DE FINANCES POUR 1995

(DEUXIÈME PARTIE)

Suite de la discussion d'un projet de loi

M. le président. L'ordre du jour appelle la suite de la discussion de la deuxième partie du projet de loi de finances pour 1995 (n^{os} 1530, 1560).

LOGEMENT

M. le président. Nous abordons l'examen des crédits du ministère du logement.

La parole est à M. Raymond Lamontagne, rapporteur spécial de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan.

M. Raymond Lamontagne, rapporteur spécial. Monsieur le président, monsieur le ministre du logement, mes chers collègues, dans son discours d'investiture du 8 avril 1993, le Premier ministre plaçait le logement et le bâtiment au rang de première priorité du nouveau Gouvernement.

Cette affirmation ne s'est pas limitée à une simple pétition de principe. Dès le mois de juin, cette préoccupation s'est traduite par l'ouverture de plus de 7 milliards de francs de crédits budgétaires et de dépenses fiscales au profit d'un secteur en plein marasme et d'un budget dont la vocation sociale s'était érodée au fil des ans.

Les actions en faveur du logement s'inscrivant sur le moyen terme, le Gouvernement n'a pas relâché son effort en 1994. La loi de finances initiale que nous avons adoptée l'an passé prévoyait encore des programmes physiques maintenus à des niveaux sans précédent et de nouvelles dépenses fiscales.

Au moment où nous allons examiner le projet de budget pour 1995, force est de constater que la conjoncture s'est améliorée, sans doute sous l'effet d'un retournement du cycle, mais surtout, me semble-t-il, grâce à l'efficacité du plan exceptionnel mis en œuvre par le Gouvernement.

Par définition, un plan exceptionnel n'a pas vocation à devenir pérenne, et nous n'aurions pas pu tenir rigueur au Gouvernement d'envisager une pause et de réorienter ses efforts vers des actions jugées désormais plus prioritaires. Toutefois, le Gouvernement, et c'est tout à son honneur, n'a pas choisi cette direction, et le projet de budget qui nous est proposé montre qu'il reste particulièrement soucieux de l'évolution d'un secteur fondamental pour la vie économique et sociale de notre pays,

malgré une conjoncture budgétaire extrêmement défavorable. Cette orientation est, par ailleurs, singulièrement opportune au moment où les signes encourageants de reprise constatés depuis la mi-1993 semblent marquer le pas.

C'est ainsi que le projet de budget comporte des objectifs physiques pour la construction neuve encore très soutenus et consacre des moyens satisfaisants à la réhabilitation de l'habitat, même si un léger coup de pouce en ce domaine me paraît nécessaire. L'examen du présent projet de budget est aussi l'occasion pour chacun de prendre conscience à quel point le financement des aides à la personne devient un problème crucial.

Sur ce sujet, l'avenir même du système dépend largement de la rapidité avec laquelle le législateur saura procéder aux ajustements qui s'imposent désormais.

Les crédits inscrits au projet de budget du logement pour 1995 atteignent 39,22 milliards de francs, soit une quasi-reconduction, en francs courants, du budget voté en 1994, lequel s'élevait à 39,19 milliards.

Depuis la création d'un budget autonome « logement », 99,42 p. 100 de ces moyens, soit pratiquement la totalité, sont consacrés à la politique de l'habitat et de la construction.

Le solde est destiné, pour l'essentiel, aux dépenses de recherche, au sein desquelles la subvention au Centre scientifique et technique du bâtiment représente une part prépondérante.

Si ce budget reste un budget de soutien à l'activité du bâtiment et s'il continue à assurer la vocation sociale des aides à la pierre et à la personne, il apporte également sa contribution à la démarche de rationalisation des dépenses budgétaires que représente la révision des services votés.

Il est évident que ce projet, s'il a été établi dans un souci de maîtrise des dépenses, montre surtout une volonté d'utilisation optimale et rationnelle des ressources, grâce au redéploiement qu'il permet.

C'est en tout cas dans cet esprit que j'ai abordé la réflexion sur les services votés que notre commission des finances m'avait confiée, à l'initiative du président Jacques Barrot. A cette occasion, j'ai suggéré plusieurs pistes dont certaines sont proches de ce qui nous est proposé aujourd'hui.

La rubrique la plus importante de ce budget est celle de l'aide à la personne, qui représente 26,11 milliards pour 1995, contre 25,3 en 1994.

Le tableau qui figure dans mon rapport écrit montre que, depuis 1991, les crédits inscrits à ce chapitre ont augmenté de 34,24 p. 100 en francs courants, ou de plus de 24 p. 100 si l'on raisonne en francs constants.

Cette dérive de la contribution de l'Etat aux aides à la personne s'explique par le fait que la crise a très sensiblement érodé les revenus disponibles des ménages, ce qui conduit mécaniquement à une augmentation du nombre des allocataires.

Cet effet base majeure la contribution de l'Etat, puisque celui-ci participe, avec les employeurs, au financement du Fonds national d'aide au logement et, avec les régimes sociaux, à celui du Fonds national de l'habitat.

Un effort de maîtrise des dépenses est inévitable. Les aides au logement fonctionnent à guichet ouvert. La contribution de l'Etat, que l'on peut assimiler à une subvention d'équilibre, est inexorablement appelée à croître avec les masses de prestations servies.

Même si le retournement de la conjoncture rend vraisemblable un ralentissement de la progression et si le bouclage des aides est supposé achever sa montée en puissance à la fin de 1995, la dérive des aides absorbe chaque année l'essentiel des marges de manœuvre qu'il est possible de dégager au profit du logement.

Face aux difficultés que pose la solution de ce problème, le Gouvernement a chargé M. Jean Choussat d'une mission de réflexion sur l'avenir des aides à la personne. Son rapport devrait être remis au ministre à la fin du présent mois. En attendant, le Gouvernement propose un certain nombre de mesures d'économie portant sur trois milliards de francs.

Ainsi, 2,165 milliards de francs d'économies devraient être dégagés grâce à l'application des mesures réglementaires prises en juillet 1994 concernant le barème des aides ainsi qu'aux deux dispositions prévues à l'article 61 rattaché au présent budget, à savoir l'alignement des conditions de versement de l'aide personnalisée au logement sur celles des allocations de logement et la limitation à deux mois des droits au rappel des trois aides : aide personnalisée au logement, allocation de logement et allocation de logement sociale.

Participe également de cet effort d'économies l'intensification de la lutte contre la fraude, malheureusement encore beaucoup trop fréquente ; par ailleurs, une contribution est demandée aux organismes collecteurs du 1 p. 100.

En outre, 835 millions de francs sont provisionnés au titre de mesures d'économies que pourrait proposer le rapport Choussat.

Personnellement, j'aurais préféré que le Parlement soit appelé préalablement à débattre des réflexions de la mission Choussat. Néanmoins, je suis d'accord pour accepter cette provision dans la mesure où certaines informations laissent penser que le Gouvernement pourrait poursuivre l'harmonisation des barèmes et entamer une réflexion sur la révision des services votés.

Par ailleurs, la perte de pouvoir d'achat des prestations résultant de l'insuffisante revalorisation des barèmes devient difficilement acceptable.

Pour minimiser cette tendance antisociale, deux réflexions peuvent être engagées à court terme. Elles avaient d'ailleurs déjà été évoquées l'année dernière, lors de l'examen du budget.

Tout d'abord, il faut procéder à un nouvel examen des conditions dans lesquelles certains étudiants perçoivent actuellement l'ALS.

Sans aborder aujourd'hui à nouveau le fond du dossier, je tiens à réaffirmer mon souhait, et celui de la commission des finances, de voir modifier un système qui conduit à attribuer à un petit nombre un avantage injustifié car accordé sans que soient prises en compte les ressources réelles des bénéficiaires.

Cette aide coûte au budget de la nation près de 4,5 milliards de francs pour 450 000 bénéficiaires, alors que le coût global du bouclage de l'ALS est évalué à 7 milliards.

il m'apparaît en outre souhaitable que soit mise en œuvre une révision de la prise en compte des différentes catégories de revenus pour le calcul des aides au logement.

Mon rapport écrit vous donne à ce sujet quelques exemples significatifs.

En ce qui concerne la construction et la réhabilitation du parc social, un effort tout particulier avait été consenti dans le collectif de 1993 et dans le budget primitif de 1994.

Le budget pour 1995, même s'il est plus modeste, et nous pouvons le regretter, maintient toutefois à un bon niveau le programme proposé, ce qui devrait permettre de financer 85 000 PLA et 100 000 PALULOS.

Le montage financier des opérations sera facilité en Ile-de-France par les dispositions applicables au titre de la subvention foncière, dont les dépenses sont imputées sur le compte d'affectation spéciale « Fonds pour l'aménagement de l'Ile-de-France ». Ces crédits destinés à financer notamment les surcoûts fonciers atteignent, comme en 1994, 560 millions de francs.

Par ailleurs, la commission des finances a noté avec satisfaction que l'accent était mis sur le logement des plus démunis, qui passe de 15 000 à 20 000 unités.

Il est cependant permis de s'interroger sur la réalité du nombre de logements qui pourront être réalisés au titre des logements « très sociaux ». En effet, la moyenne des subventions accordées augmente chaque année de façon très sensible : 56 000 francs en 1991, 58 000 francs en 1992 et 61 000 francs en 1993. Cela réduit d'autant, en fonction de l'enveloppe inscrite au budget, le nombre de logements de ce type construits.

Quelques considérations sur les crédits inscrits au titre des PALULOS s'imposent.

L'objectif de 200 000 primes par an avait pour fondement la nécessité de réhabiliter 1 million de logements entre 1989 et 1994.

L'arrivée à échéance de ce plan conduit logiquement à réexaminer l'importance des besoins restant à satisfaire et des besoins budgétaires qui peuvent y être consacrés.

M. le ministre du logement et l'Union des fédérations d'organismes HLM estiment à 600 000 le nombre de logements restant à réhabiliter.

Ce chiffre, quoique significatif, permet dans le contexte budgétaire actuel un ralentissement de l'effort consenti par l'Etat en ce domaine.

Votre rapporteur et notre commission des finances auraient cependant souhaité l'inscription en 1995 de 120 000 PALULOS, au lieu des 100 000 inscrits au projet de budget. Cela aurait permis de réhabiliter en cinq ans le patrimoine qui doit être rénové.

Si un financement complémentaire ne pouvait être envisagé, les 20 000 PALULOS supplémentaires pourraient être financés par la réduction à 80 000 des PLA prévus.

Il n'en demeure pas moins qu'une attention particulière doit être apportée aux travaux réalisés. Les organismes d'HLM devront recourir plus largement à l'autofinancement pour leurs travaux d'entretien et, le cas échéant, au sur-loyer.

Le logement social dans les départements d'outre-mer, fait l'objet d'une ligne budgétaire unique, en augmentation de 9,31 p. 100 par rapport à 1994. Une sous-consommation des crédits en 1993 et 1994 permet, en revanche, une diminution des crédits de paiement, sans incidence sur les réalisations prévues.

S'agissant de l'accèsion sociale, l'objectif de 50 000 prêts à l'accèsion à la propriété paraît raisonnable et adapté à la demande potentielle. Si nous avons pu antérieurement observer une sous-consommation de ce produit, les risques sont actuellement limités en la matière. En 1994, 38 500 prêts avaient été attribués au mois de septembre, les 6 500 prêts mis en réserve devant être débloqués avant la fin de l'année.

Devenu beaucoup plus attractif depuis un an et demi en raison de la réduction de 2,02 points du taux d'intérêt et du relèvement des plafonds de ressources intervenu en décembre 1993, le PAP semble avoir trouvé sa clientèle après l'érosion considérable enregistrée depuis le début des années quatre-vingt.

J'exprimerai toutefois une relative inquiétude en ce qui concerne les conditions de financement. En effet, la dotation en autorisations de programme, soit près de 1,8 milliard, permettrait de financer les 50 000 prêts prévus si le coût unitaire moyen était stabilisé autour de 36 000 francs.

M. Gilbert Meyer. Exact !

M. Raymond Lamontagne, rapporteur spécial. Or il faut reconnaître que cette hypothèse apparaît un peu optimiste si l'on tient compte de l'évolution probable du taux de l'OAT, c'est-à-dire du coût de la ressource PAP en 1995. Sur ce point, monsieur le ministre, j'aimerais avoir quelques éclaircissements.

Contrairement aux deux années précédentes, aucun crédit n'est inscrit dans le présent projet de budget en faveur du Fonds de garantie de l'accèsion sociale, le FGAS. Je ne peux qu'approuver ce choix dans la mesure où j'avais souhaité, à l'occasion de la réflexion engagée sur la révision des services votés, un réexamen des crédits budgétaires consacrés à ce dispositif. En effet, le retard pris en 1993 a laissé une importante avance disponible dans les comptes de la société de gestion de ce fonds crédit de 300 millions en 1993 et abondé de 200 millions en 1994. Une gestion rationnelle permet de ne rien inscrire en 1995, sans pour autant mettre en péril le dispositif.

Toutes mesures confondues, le présent projet de budget consacre pour 1995 un peu plus de 3 milliards de francs à la réhabilitation du parc privé, soit une reconduction du budget voté en 1994, abstraction faite des crédits exceptionnels rattachés au titre du plan Ville, soit 110 millions de francs au profit de la résorption de l'habitat insalubre.

Par ailleurs, de nouvelles incitations fiscales ont été votées dans la première partie du budget pour 1995. Je me réjouis de l'effort proposé par M. le ministre du logement en la matière, car les logements privés, sans aucun confort et habités par des locataires ou propriétaires modestes, sont encore malheureusement légion dans notre pays.

Il ne faut pas oublier non plus que la réhabilitation est un puissant moteur de l'activité du bâtiment toujours en difficulté.

M. Gilbert Meyer. Exactement !

M. Raymond Lamontagne, rapporteur spécial. Les interventions de l'ANAH concourent au développement d'un parc locatif de meilleure qualité, notamment en zone rurale. C'est pourquoi j'avais insisté, lors de la présentation du budget de 1994, pour qu'un effort particulier soit fait en ce qui concerne la subvention accordée à cet organisme que la loi de finances de 1994 avait fixée à 2,3 milliards de francs. M. le ministre s'était engagé à l'abonder. Il l'a fait. Ces crédits ont, en effet, été majorés de

300 millions de francs par prélèvement sur le fonds de roulement de l'agence. Pour 1995, on nous proposait de voter un crédit égal, en francs courants, à celui de 1994, soit 2,3 milliards de francs. Mais une telle somme aurait été insuffisante au regard des engagements de crédits pour 1994 de l'agence, à savoir plus de 2,5 milliards de francs. C'est pourquoi je remercie M. le ministre du logement et M. le ministre du budget d'avoir accepté de porter les autorisations de programme à 2,5 milliards de francs, répondant en cela à une sollicitation de la commission des finances. Il serait cependant souhaitable que les 200 millions de francs supplémentaires soient couverts par des crédits de paiement, mais il est vrai que cela concerne plutôt votre collègue du budget, monsieur le ministre.

S'agissant de la prime à l'amélioration de l'habitat et à la résorption de l'habitat insalubre, les crédits inscrits sont identiques à ceux votés en 1994 et n'appellent pas d'observations de ma part.

Mes chers collègues, votre commission des finances a examiné et adopté le projet de budget du logement et l'article 61 rattaché, le 17 octobre, sous réserve des quelques remarques émises par son rapporteur. Je vous remercie bien vivement, monsieur le ministre, de nous avoir présenté, malgré les difficultés économiques actuelles et les impératifs budgétaires, un budget satisfaisant, notamment pour le logement social, où les besoins restent très importants. Certes, dans un autre contexte, il aurait pu être meilleur. Vous auriez aussi souhaité qu'il le soit, je n'en doute pas, mais, tel qu'il est, je demande à l'Assemblée de bien vouloir l'adopter. (*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. René Beaumont, rapporteur pour avis de la commission de la production et des échanges.

M. René Beaumont, rapporteur pour avis. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, à son arrivée aux affaires, en mars 1993, notre majorité a eu à faire face à une très grave crise du secteur du logement. Faut-il rappeler que le rythme de la construction était alors de 230 000 logements par an ? Nous n'avions pas connu plus faible depuis 1950 !

Faut-il rappeler également que les investisseurs s'étaient massivement détournés d'un domaine sur-réglementé et sur-fiscalisé ou encore que la question des mal-logés et des sans-abri n'avait pu être abordée de manière satisfaisante autrement que par le verbe ?

Une situation aussi dégradée impliquait une action déterminée qui a été engagée sans délais puisque la loi de finances rectificative pour 1993 a permis la mise en œuvre d'un plan de relance d'une grande ampleur qui combine dispositions fiscales et augmentation de dotations budgétaires et qui témoigne de notre volonté de soutenir l'activité tout en se démarquant de la politique suivie au cours des années précédentes. Ainsi l'accèsion sociale à la propriété et la réhabilitation du parc privé ont-elles été privilégiées alors que des mesures significatives d'allègement de la fiscalité immobilière démontraient que le Gouvernement entendait s'engager sur la voie de la neutralité fiscale de l'investissement immobilier et, par là, rétablir la confiance des investisseurs privés.

La loi de finances de 1994 a consolidé les dispositions du plan de relance et maintenu les crédits du logement à un très haut niveau. Celui-ci a donc bénéficié d'un traitement privilégié tout au long de ces derniers mois et cet effort commence d'ailleurs à porter ses fruits puisque la

construction a redémarré et que l'on devrait comptabiliser, en fin d'année, environ 290 000 logements mis en chantier.

Si je me suis livré à ce bref rappel du passé, c'est parce qu'il m'a paru indispensable de remettre en perspective les crédits qui nous sont soumis aujourd'hui. En effet, ces derniers, avec une diminution de 1,2 p. 100 des moyens d'engagement et une quasi-reconduction des moyens de paiement, indiquent que le logement n'est pas l'une des premières priorités du budget 1995. S'agit-il pour autant d'un mauvais budget? Je ne le pense pas et la commission de la production et des échanges non plus d'ailleurs puisqu'elle a donné un avis favorable à son adoption. Ce point de vue me paraît justifié pour plusieurs raisons.

Tout d'abord, parce qu'il n'y avait aucune raison, dans un contexte budgétaire difficile, que le logement échappe à l'effort de rigueur imposé à tous les ministères.

Ensuite, parce que ces crédits représentent une stabilisation à un très haut niveau de l'effort de la nation en faveur du logement.

Enfin, parce que s'agissant d'un ministère dépensier, la logique du « toujours plus » doit savoir laisser place à celle du « dépenser mieux » et que, dans ce domaine, l'effort à accomplir reste considérable, comme en témoigne le nombre de dossiers que vous avez ouverts, monsieur le ministre, depuis votre entrée au Gouvernement, qu'il s'agisse de la neutralité fiscale déjà évoquée, du coût des aides à la personne ou encore des problèmes fonciers. Je souhaite que nous puissions, ensemble, aboutir sur un certain nombre de ces questions complexes et épineuses dans des délais relativement rapprochés. Soyez assuré, en tout cas, que la commission de la production et des échanges est totalement prête à collaborer avec vous dans la recherche de solutions novatrices.

Ce budget est donc satisfaisant et permet de dégager plusieurs priorités.

Le logement des personnes défavorisées est clairement privilégié. J'en veux pour preuve la reconduction des dotations destinées à aider les accédants en difficulté ainsi que les associations logeant à titre temporaire des personnes en difficulté et la progression de plus de 22 p. 100 de la participation de l'Etat aux fonds départementaux de solidarité pour le logement. En outre, 100 millions de francs en provenance de la ligne fongible PLA-PALULOS financeront des actions spécifiques en faveur des sans-abri notamment celles qui seront inscrites dans les plans départementaux pour l'hébergement d'urgence des personnes sans abri dont l'élaboration, avant le 31 décembre prochain, selon une proposition du président de notre commission, M. François-Michel Gonnot, a été prescrite par l'article 21 de la loi relative à l'habitat votée au printemps dernier. Je souhaiterais, monsieur le ministre, que vous fassiez le point sur l'élaboration de ces plans.

Enfin, un effort très important est prévu en faveur du logement d'insertion puisque le nombre de PLA très sociaux budgétés - 20 000 - est le double de celui retenu les années précédentes. Cet effort quantitatif s'accompagne d'ailleurs d'une amélioration des caractéristiques techniques de ce produit puisqu'un décret du 30 juin 1994 remplace le dispositif antérieur articulé autour des PLA adaptés et des PLA d'insertion, dont l'application s'était révélée décevante, par un système unique : le PLA très social.

Ce prêt permet des financements tant en construction neuve qu'en « acquisition amélioration » et son utilisation est élargie aux collectivités territoriales, à leurs groupements et aux organismes agréés dont l'un des objets est de contribuer au logement des personnes défavorisées.

Ces améliorations s'imposaient puisque l'ancien dispositif fonctionnait mal. En effet, de 1990 à 1993, alors que 10 000 PLA d'insertion étaient prévus, la moyenne annuelle des réalisations n'a été que de 6 300 environ. Mais ces améliorations seront-elles suffisantes pour parvenir à financer 20 000 PLA très sociaux? On ne peut que le souhaiter mais, sincèrement, je m'interroge, d'autant plus que le directeur général de la Caisse des dépôts, lors de son audition devant notre commission, nous a indiqué que, au 7 octobre dernier, le montant des crédits engagés à ce titre était inférieur à ce qu'il était en 1993 à la même époque.

En fait, le principal blocage réside dans la difficulté d'assurer le bouclage financier des opérations comprenant des PLA très sociaux, notamment parce que la majoration de la subvention de l'Etat à laquelle ils ouvrent droit est insuffisante pour compenser la perte de 20 p. 100 sur les loyers qu'ils génèrent. Dès lors, ne serait-il pas envisageable, monsieur le ministre, d'augmenter cette majoration, sachant que, en tout état de cause, le coût budgétaire d'un PLA très social est inférieur à celui d'un PLA classique? Une telle mesure incitative me paraît nécessaire pour que nous puissions mettre en œuvre 20 000 PLA très sociaux en 1995. Je crains, en effet, que le volontarisme des services extérieurs de l'Etat dans le placement de ce produit ne soit pas suffisant, compte tenu notamment de la situation financière difficile des collectivités locales, des organismes d'HLM et même, désormais, de certains collecteurs du 1 p. 100.

M. René Couanau. Très bien!

M. René Beaumont, rapporteur pour avis. La deuxième priorité clairement affirmée dans ce budget est l'accession sociale à la propriété. Là encore, mars 1993 a marqué une rupture avec la politique suivie précédemment dont la continuation aurait abouti à la disparition totale des PAP. Or, ce produit a été sauvé grâce à vous, monsieur le ministre, - il faut le dire -, tout d'abord par une adaptation de ses caractéristiques techniques qui permet aujourd'hui à 75 p. 100 des ménages d'y avoir accès, contre 57 p. 100 en 1990. Sauvé également par une augmentation du nombre de prêts budgétés annuellement : après 55 000 PAP en 1993 et 1994, le projet de loi de finances pour 1995 fait état d'un programme physique de 50 000 prêts. Ainsi, en trois ans, 160 000 PAP auront été financés. Toutefois, monsieur le ministre, si j'approuve les objectifs annoncés, je m'interroge toujours sur les financements prévus. Les crédits ouverts à ce titre me semblent insuffisants, ne serait-ce que parce qu'ils font apparaître une diminution peu vraisemblable du coût budgétaire moyen d'un PAP. Pouvez-vous, dans ce domaine, nous assurer que les programmes annoncés seront effectivement réalisés et nous expliquer comment vous pensez faire face à un probable manque de crédits?

M. Hervé de Charette, ministre du logement. Comme d'habitude! (Sourires.)

M. René Beaumont, rapporteur pour avis. Une autre preuve de la vitalité de l'accession sociale est donnée par le démarrage du prêt à l'accession sociale. Comme l'a bien dit M. le rapporteur spécial, le rythme de distribution de ce produit rejoint à l'heure actuelle celui du PAP. Cela prouve que notre majorité a eu raison de maintenir un dispositif complémentaire à celui du PAP et susceptible de financer des acquisitions dans l'ancien, donc de faciliter la vente de logements HLM que la loi sur l'habitat s'est efforcée de relancer.

Autres éléments positifs, le maintien à un haut niveau du programme PLA et l'effort consenti en faveur du logement dans les départements d'outre-mer. Je ne les développerai pas le rapporteur de la commission des finances l'ayant déjà fait.

J'en viens maintenant aux aspects moins positifs du budget, au premier rang desquels je place la réhabilitation du parc privé, ce qui ne vous étonnera pas.

Les crédits de la prime à l'amélioration de l'habitat sont reconduits en autorisations de programme et un petit effort est fait sur les crédits de paiement, mais je crains que cela ne soit nettement insuffisant pour éviter la constitution des files d'attente que l'on constate déjà dans de très nombreux départements. A ce propos, je tiens d'ailleurs à réitérer ici mon souhait de voir les personnes qui forment ces files d'attente traitées avec humanité, particulièrement lorsqu'il s'agit de personnes âgées ou de ménages avec des jeunes enfants, qui viennent pour des travaux essentiels tels que le chauffage. Il est en effet tout à fait intolérable de constater que des aides peuvent être refusées au motif que le dossier n'a pas été déposé dix-huit mois à l'avance et que l'on n'a pas les financements. Il faut donc faire un effort important dans ce domaine.

M. Raymond Lamontagne, rapporteur spécial, et René Couanau. Absolument !

M. René Beaumont, rapporteur pour avis. S'agissant de l'ANAH, je dois vous avouer une fois de plus, monsieur le ministre, mais vous y êtes habitué, que la lecture du bleu budgétaire m'avait stupéfait : 2,3 milliards ouverts à ce titre, soit autant que l'an dernier en loi de finances initiale, mais beaucoup moins que le produit de la taxe additionnelle au droit de bail dont le rendement attendu est de 2,6 milliards d'après le fascicule voies et moyens, chiffre manifestement sous-estimé puisque cette taxe a rapporté plus de 2,8 milliards en 1993.

La situation s'est améliorée depuis, grâce à la commission des finances, puisque lors de l'examen de la première partie de la loi de finances, M. le ministre du budget a consenti une rallonge de 200 millions de ces crédits, portant à 2,5 milliards la dotation de l'ANAH en 1995. Ce niveau n'est toujours pas satisfaisant. En effet, il est inférieur à celui de 1994, qui grâce à vous, monsieur le ministre, a été porté en cours d'année à 2,6 milliards de francs. Ensuite, cette dotation ne permettra pas de satisfaire la demande estimée à 3,3 milliards en 1994. Enfin, la perte par rapport au rendement de la taxe additionnelle au droit de bail reste importante, au moins 300 millions de francs par rapport au rendement de la taxe en 1993, ce qui contredit largement, une fois de plus, l'engagement pris en 1987 lors de la budgétisation de la TADB de restituer à l'ANAH la totalité du produit de ce prélèvement.

Je n'en dirai pas plus sur ce sujet et je me bornerai, monsieur le ministre, à vous poser une question : si ces crédits se révélaient manifestement insuffisants en cours d'année, pensez-vous possible de les abonder, comme cela a été fait l'an dernier, dans le cadre d'une loi de finances rectificative par exemple ?

La deuxième observation critique que je ferai sur ce budget concernera les PALULOS, et sur ce point je rejoins également - c'est naturel - le rapporteur de la commission des finances. La fin du programme exceptionnel lancé en 1989 et visant à réhabiliter un million de logements en cinq ans justifie une baisse des dotations. Toutefois, les besoins en réhabilitation dans le parc social restent très importants et un rythme annuel de 120 000 primes aurait été souhaitable pour mener à terme la réhabilitation des 600 000 à 700 000 logements concernés dans un délai raisonnable de cinq à six ans.

Avec 100 000 PALULOS nous ne sommes pas loin de ce chiffre qui satisferait tous les intervenants, et notamment le mouvement HLM. J'insiste beaucoup pour qu'on l'atteigne dans l'année 1995 et, si possible, dès aujourd'hui autant que faire se peut, y compris en utilisant la ligne fongible.

Troisième élément d'interrogation : la dérive du coût budgétaire des aides à la personne. Dans ce domaine, nous subissons les conséquences du passé et notamment de la légèreté avec laquelle a été réalisé le « bouclage étudiant » de l'allocation de logement sociale. Plus de 4,5 milliards seront nécessaires pour financer cette réforme dont l'aspect social est plus que contestable puisque tous les étudiants en bénéficient, quel que soit le niveau de revenu du foyer fiscal auquel ils sont rattachés.

Je suis tout à fait conscient de la difficulté de revenir sur ce genre de dispositions. Toutefois, il serait utile d'engager une concertation avec les intéressés, pour leur expliquer notamment que si rien n'est fait dans ce domaine, on en viendra à ce résultat paradoxal que, pour maintenir les prestations servies à certains foyers aisés, il faudra diminuer le montant des aides personnelles au logement et, par là, frapper durement les plus défavorisés de nos concitoyens.

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

M. René Beaumont, rapporteur pour avis. Cette année déjà, les économies de barème prévues dans le projet de loi de finances - et qui, vous le savez, ont été condamnées par le Conseil national de l'habitat - démontrent que l'on s'engage dans cette voie. Je souhaite vivement que le rapport confié à M. Choussat permette de faire évoluer les choses, en recentrant sur ceux qui en ont réellement besoin les aides à la personne.

Avant d'aborder les questions liées à la fiscalité immobilière, je veux vous interroger rapidement, monsieur le ministre, sur le logement intermédiaire. Le prêt locatif intermédiaire est un dispositif qui fonctionne mal, tout le monde le sait depuis des années et le directeur général de la Caisse des dépôts l'a confirmé lors de son audition par la commission de la production. Dès lors, qu'envisagez-vous pour relancer le logement intermédiaire, sachant que dans ce domaine les besoins sont évidents ?

Et puis il conviendrait d'aider enfin ceux qui ont quelques moyens d'accession à la propriété mais qui ne peuvent y accéder seuls.

En ce qui concerne la fiscalité immobilière, je me réjouis que les seules mesures fiscales sectorielles du budget concernent le logement et que l'examen de la première partie de la loi de finances ait permis d'accepter la déductibilité fiscale des cotisations d'assurance contre les impayés de loyers. Encore faudrait-il que ces assurances existent réellement, question que l'on peut se poser.

Les dispositions prévues sont utiles mais ont, reconnaissons le, une portée assez limitée. Dans ce domaine où l'impact psychologique des mesures est au moins aussi important que leur portée pratique, et à un moment où la relance de l'investissement privé est indispensable pour garantir la reprise de la construction, un geste supplémentaire envers les investisseurs privés aurait été le bienvenu. Les contraintes budgétaires ne l'ont pas rendu possible. Bornons-nous à le regretter et espérons que l'amélioration de la fiscalité immobilière pourra reprendre rapidement.

Voilà, monsieur le ministre, les quelques observations que je tenais à formuler sur les crédits du logement. Malgré les quelques insuffisances que j'ai relevées, je tiens à dire encore une fois que le budget qui nous est présenté

est satisfaisant et que votre ténacité a été essentielle pour arriver à ce résultat. Il ne manque d'ailleurs pas grand-chose pour qu'il s'agisse d'un très bon budget.

Consciente de la situation difficile de nos finances publiques et désireuse de marquer son soutien à la politique du logement poursuivie depuis mars 1993, la commission de la production et des échanges a donné un avis favorable à l'adoption des crédits du logement. (*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. Pierre-André Périssol.

M. Pierre-André Périssol. Monsieur le ministre, vous avez, voilà un an et demi, pris la responsabilité du secteur du logement, qui constitue un véritable enjeu de société ainsi qu'un enjeu économique. Nous avons tous ici le souvenir de l'état de délabrement - le mot n'est pas trop fort - dans lequel vous l'avez trouvé : effondrement de la construction neuve, délitement de l'accession sociale à la propriété, découragement des propriétaires bailleurs et, en conséquence, montée de l'exclusion.

Avec l'appui sans faille de la majorité, le Gouvernement a décidé de redresser cette situation économiquement et socialement dramatique. Il l'a fait en consentant un effort budgétaire exceptionnel, pour lequel je vous renouvelle nos remerciements, et en injectant ces moyens financiers complémentaires dans le système d'aides publiques légué par ses prédécesseurs successifs.

Il ne pouvait en être autrement au printemps 1993 : il y avait urgence et vous deviez agir vite avant de réformer. Aussi avons-nous salué cet effort financier de l'Etat en faveur du logement. Et nous avons recueilli les fruits avec la reprise du printemps 1994. Quel aurait été, par exemple, le niveau atteint si, au lieu d'une dotation exceptionnelle de 100 000 PLA, l'Etat n'avait financé comme à l'ordinaire que 60 000 à 70 000 de ces logements très aidés ?

Mais un effort financier de l'Etat, aussi exceptionnel soit-il, ne crée pas à lui seul les conditions d'un marché sain et durable. L'injection de sommes considérables dans un système d'aides publiques dépassé, devenu inadapté à notre temps, ne le rend pas efficace pour autant. Et c'est cela que nous ressentons aujourd'hui, alors que la reprise hésite depuis l'été et que les dysfonctionnements du système réapparaissent. Il n'est que temps de permettre à la construction et au secteur du logement de se développer sur des bases saines, et surtout durables, moins dépendantes de la volonté de l'Etat et plus de la confiance des ménages.

Tous s'accordent à présent à reconnaître que nous ne sommes plus confrontés à une crise du logement, mais à plusieurs crises constituées d'autant de lieux de blocage.

La première crise est celle de l'accession sociale à la propriété pour les ménages ayant entre deux et trois SMIC de revenus. Le système écarte en effet de toute aide les ménages aux revenus modestes, peu ou pas fiscalisés, s'ils n'ont pas la chance d'avoir un PAP, tout simplement parce que le produit est contingenté.

Certes, je ne méconnais pas les efforts que vous avez déployés, monsieur le ministre, pour maintenir une dotation significative en faveur de ces prêts dans un contexte difficile : je vous en félicite et vous en remercie au nom de notre groupe. Mais, du fait du contingentement, il y aura ceux qui auront le privilège d'être aidés et ceux qui, dans les faits, ne pourront l'être. Ainsi les ménages modestes qui, il y a quelques années, accédaient à la pro-

priété, ne peuvent plus le faire, malgré le mieux actuel, qu'en petit nombre, en tout cas, en nombre inférieur à nos souhaits.

Dans ce contexte, permettez-moi d'ouvrir une parenthèse : perturber, comme il a été annoncé, les barèmes de l'APL accession ne peut que rendre plus difficile l'obtention des prêts pour les ménages de l'accession sociale. Cette aide, pour garder sa pleine efficacité, ne doit pas être suspectée de fragilité, ni sur sa pérennité ni dans son montant.

Il faut se méfier des aménagements réglementaires de l'APL, qui ont parfois des effets imprévus, voire dévastateurs. Vous avez demandé un rapport sur les aides personnelles. Attendons ses conclusions, qui seront certainement l'objet d'un débat au sein de cette assemblée.

Aucune réduction de l'accession sociale à la propriété n'est juste, car elle signifie la perte pour de nombreux ménages, dans le présent et l'avenir, de leur liberté de choix. Elle est surtout inefficace économiquement, car c'est l'accession de ces ménages qui ouvre aux autres les portes du locatif. On voit bien les liens entre promotion de l'accession et lutte contre l'exclusion. Je connais tous les efforts que vous avez consentis dans ce domaine, mais beaucoup reste à faire.

Nous touchons là à la deuxième crise, celle de l'exclusion. Un trop grand nombre de nos concitoyens sont aujourd'hui exclus du logement ou sont mal logés.

L'instabilité, la précarité des revenus, l'absence de salaire sont des situations de plus en plus fréquentes, pour lesquelles nous n'avons pas de solutions vraiment satisfaisantes en matière de logement, malgré l'importance des aides à la personne. Les deux voies dont on dispose, celle d'un logement neuf définitif, celle d'un hébergement d'urgence, ne sont pas nécessairement les plus adaptées.

Enfin notre système d'aides au logement souffre d'une crise de lisibilité. A force d'être corrigé et ajusté, il est devenu compartimenté, et plus personne n'est à même de l'appréhender simplement, de le lire clairement. Dès lors, il perd beaucoup de sa légitimité.

Monsieur le ministre, la trop grande dépendance par rapport aux dotations budgétaires, l'attentisme de ceux qui, n'ayant pas accès aux PAP, préfèrent attendre que la roue de la fortune tourne, le manque de mobilité au sein du parc locatif social, les freins à la revente causés par des droits de mutation excessifs, l'inintelligibilité et la complexité des formules : voilà les causes de l'essoufflement de notre système d'aides au logement et des hésitations de la reprise.

Certes, la hausse récente des taux est un handicap réel, mais un handicap extérieur au logement. Aussi est-il de notre devoir de n'y point ajouter un handicap, intérieur celui-là, dont nous avons la maîtrise, celui d'une certaine obsolescence du système d'aides, responsable d'inefficacité, de surcoût et d'inadéquation à la demande sociale.

Depuis dix ans, face aux déficits de la construction, on lance des plans de relance qui sont indispensables. Face à la montée de l'exclusion, on lance des plans d'urgence, tout aussi indispensables. Depuis dix ans, on mène ainsi une politique de la construction doublée d'une politique humanitaire, ce qui ne constitue pas une politique du logement.

Toute politique du logement appellera demain une profonde réforme des aides publiques. Car nous vivons dans une société instable, cause d'un climat d'incertitude qui crée un besoin de sécurité ; dans une économie d'argent cher qui incite à "s'économiser" ; dans une société plus mobile ; dans une société complexe qui

n'adhère bien qu'aux systèmes simples ; dans une société dure qui ne supporte que les systèmes justes, lisibles, unifiés.

Une nouvelle politique d'accèsion à la propriété devra demain, à coût identique pour l'Etat, d'abord sécuriser, car les esprits sont incertains, parfois inquiets, et les risques sont réels dans le temps. Il faut donc élargir la mission du Fonds de garantie de l'accèsion sociale à la propriété, le FGAS devant notamment apporter aux accédants des garanties en cas de chômage.

Cette nouvelle politique devra optimiser son efficacité économique par une aide à l'apport personnel claire, simple et unique, ouverte à tous les ménages, mais modulable en fonction du revenu.

Elle devra fluidifier la circulation des biens par une réduction pragmatique des droits de mutation.

Elle devra enfin définir un prêt bonifié d'action conjoncturelle - je pense aux PAP - ciblé mais offert en quantité suffisante.

Cette nouvelle politique aura atteint son objectif dès qu'elle contribuera à atténuer les tensions dans le parc locatif.

Il nous faut, sans attendre, veiller à ouvrir dans les faits le parc locatif social aux ménages de plus en plus nombreux dont les revenus ne relèvent plus du salariat traditionnel. Je pense, par exemple, aux personnes en contrat à durée déterminée ou en intérim. Elles aussi doivent être logées, même si leur revenu est précaire. Pour elles, la pérennité des aides à la personne est vitale. C'est pourquoi j'interviendrai tout à l'heure, avec certains de mes collègues, sur l'article 61, qui pénaliserait gravement tous ceux qui ont besoin, par exemple, de séjourner en foyer pour un temps bref afin de suivre une formation.

Au-delà de ces ménages solvables mais aux ressources précaires, l'insertion des exclus doit être pensée de manière novatrice. La construction neuve ne saurait seule répondre à l'ampleur de la question posée : les ressources budgétaires n'y suffiraient pas. C'est dans un véritable « parcours-logement » que des solutions doivent être recherchées.

Enfin, trois millions de ménages apportent une contribution essentielle au logement de nos concitoyens : ce sont les bailleurs privés, aux possessions souvent modestes. Ce potentiel, qui représente plus de logements que les HLM, doit être stimulé, et je pense qu'une mesure bien visible, sur laquelle seraient concentrés tous les futurs efforts de l'Etat, aujourd'hui relativement dispersés, serait mieux à même de redonner confiance aux bailleurs.

Vous nous voyez, monsieur le ministre, impatients d'une réforme du logement. Mais nous nous situons dans le système existant. C'est pourquoi, bien entendu, le groupe du Rassemblement pour la République votera le budget du logement. *(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. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, on l'a bien senti dans les interventions des rapporteurs et celle que nous venons d'entendre, ce budget est moins bon que celui de l'an dernier, il est même carrément mauvais ! *(Rires et exclamations sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.)*

M. René Beaumont, rapporteur pour avis. Comparez-le aux vôtres !

M. Jacques Guyard. Mauvais pour l'industrie du bâtiment, à laquelle il ne permettra pas un redressement significatif. Plus mauvais encore, hélas ! pour les locataires et les accédants aux revenus modestes, dont les taux d'effort vont atteindre des niveaux insupportables.

Pourtant, depuis un an, grâce à la baisse des taux d'intérêt et à l'incertable effort budgétaire de l'an dernier, la situation s'était améliorée. Il faut le reconnaître, parce que c'est vrai. *(« Ah ! » sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République.)* Mais ce redressement aura été de courte durée et il aura été payé par un effort accru des locataires modestes puisque, déjà l'an dernier, les barèmes des aides personnelles n'ont pas été relevés, alors même que les loyers réels des HLM auront augmenté de quelque 4 p. 100 en 1994.

1995 sera donc une année assez noire, qu'il s'agisse des travaux du bâtiment ou de l'effort des locataires et des accédants modestes.

En ce qui concerne la construction neuve, le budget affiche des objectifs de quasi-stabilité : baisse de 5 000 logements PLA, stabilité pour les PAP, tandis que la construction non aidée n'arrive toujours pas à démar-
rer.

Mais le plus grave est que les objectifs physiques affichés dans le budget sont fondés sur des prévisions d'environnement financier exagérément optimistes. Je prendrai quelques exemples.

Les PLA d'insertion sont difficiles à réaliser, chacun le sait. La mécanique se met progressivement en route, mais non sans effort, et nous constatons sur les dernières années que le niveau réel de subvention pour la réalisation d'un logement financé à l'aide d'un PLA d'insertion a été de 58 000 francs en 1992 et de 62 000 francs en 1993. Le projet de budget prévoit, certes, de doubler le nombre des PLA très sociaux, qui passe de 10 000 à 20 000, mais avec une subvention moyenne de 42 000 francs. Je crains - j'en suis même quasiment sûr - qu'avec une somme aussi réduite on ne puisse pas réaliser les 20 000 logements programmés. On en restera sans doute à un chiffre inférieur d'un bon tiers.

Nous sommes dans la même situation, même si c'est à un moindre degré, pour le PLA normal. La subvention prévue est de 49 000 francs, ce qui rend déjà difficile la réalisation, mais la difficulté est encore accrue par la baisse des ressources annexes. On sait en effet qu'entre le prélèvement pour le Fonds national d'aide au logement et l'effort que vous lui demandez pour maintenir les PAP, le « 1 p. 100 » logement sera déjà très sollicité et qu'il ne lui restera plus beaucoup de ressources pour subventionner la construction de logements PLA. Dans ces conditions, le bouclage des programmes sera encore plus difficile à assurer que les années antérieures. Compte tenu de l'absence de toute baisse des charges foncières, en particulier dans les régions où la demande est forte, comme en Ile-de-France, on peut même dire, monsieur le ministre, que le montage d'un programme PLA relèvera parfois de l'exploit absolu !

Dans ces conditions, quelles suites entendez-vous donner au rapport de M. Rossi sur la réduction des charges foncières, condition indispensable, au moins en Ile-de-France, à la mise en œuvre concrète de programmes de construction de logements sociaux ?

En ce qui concerne la réhabilitation, les orateurs qui m'ont précédé ont tous souligné la baisse des moyens engagés dans ce domaine. Vous descendez de 200 000 à 100 000 PALUOS en programmation physique. Certes, une baisse était légitime en raison de l'ampleur des efforts accomplis les années précédentes, mais même ce chiffre

de 100 000 PALULOS, que j'aurais souhaité, comme les rapporteurs, voir relevé à 120 000, est-il réel ou correspond-il à un simple affichage ? La subvention par PALULOS devrait, selon mes calculs, s'élever à 13 500 francs seulement, somme insuffisante, nous le savons tous, pour que l'on puisse engager la réhabilitation d'un logement. Déjà en 1994, les 200 000 logements PALULOS programmés n'ont pas été réellement réalisés parce que le besoin de subvention était supérieur à la prime. Je crains que l'écart entre l'affichage et la réalisation ne soit encore plus fort en 1995.

Cette situation est grave à un double titre : d'abord parce que les besoins sont très importants en matière de réhabilitation des logements sociaux, ensuite parce que la réhabilitation est le secteur le plus rentable économiquement de l'industrie du bâtiment. Quand on affecte 100 000 francs à la PALULOS, l'industrie et l'emploi en récupèrent une proportion difficilement égalable. Par conséquent, ne serait-ce que pour accompagner la relance économique, il me semble impératif d'augmenter les crédits PALULOS de manière à poursuivre, même avec un inflexionnement, l'effort de réhabilitation du parc locatif social.

S'agissant des crédits de l'ANAH et de la prime à l'amélioration de l'habitat, nous souhaitons tous, dans cette enceinte, que la totalité de la taxe additionnelle au droit de bail soit affectée à la réhabilitation du parc privé. La dotation de l'ANAH y gagnerait 300 millions de francs, que nous serions sûrs, en l'espèce, de pouvoir engager, car les procédures sont en place et les demandes existent.

Enfin, un mot sur l'accession sociale à la propriété. Vous affichez dans ce budget le maintien d'un objectif de 50 000 PAP dans la continuité de l'effort engagé l'an dernier pour favoriser le recours à l'accession sociale et dont il faut reconnaître honnêtement qu'il a porté ses fruits. Mais, et je reprends là la démonstration présentée par notre collègue Lamontagne dans son excellent rapport, ces PAP reposent sur une dotation de 36 000 francs alors que, en 1994, la dotation effectivement consommée a été de 45 000 francs. Le calcul est là, implacable, monsieur le ministre : 36 000 francs affichés pour 1995, 45 000 francs réellement dépensés en 1994. Nous avons tous noté cet écart. Réaliser un PAP avec une dotation de 36 000 francs supposerait un taux de ressources d'environ 6,5 p. 100. Or les OAT sont actuellement à 8 p. 100 et rien n'indique, hélas ! et je le regrette comme vous, que ce taux va baisser l'année prochaine. La conjoncture politique et la situation économique internationale ne les laissent pas présager. Dans ces conditions, avec un taux à 8 p. 100, voire légèrement supérieur, ce n'est pas 50 000 PAP qui pourraient être financés, mais plutôt 35 000 à 40 000.

Bref, la réalisation de l'ensemble des travaux prévus dans ce budget - constructions neuves ou réhabilitations - risque fort d'être très en dessous des objectifs ambitieux que vous affichez, monsieur le ministre. Et c'est là un élément qu'il faut prendre en compte.

J'en viens maintenant à la situation des locataires et accédants et aux problèmes des aides personnelles. Un énorme effort est entrepris pour boucler les aides personnelles dont l'affectation doit être mieux maîtrisée. Je ne parlerai que des accédants et des locataires modestes qui, incapables de supporter la charge des loyers réels, ont le plus de droits à bénéficier de ces aides.

Monsieur le ministre, en juillet 1993, le barème des aides n'a pas été actualisé alors que l'inflation était presque de 2 p. 100 et que les loyers réels - réhabilitation incluse - ont augmenté de plus de 4 p. 100 dans le

monde HLM. La perte de pouvoir d'achat des aides a donc été de 4 p. 100. En juillet 1994, l'actualisation moyenne a été de 0,7 p. 100, zéro sur les charges, 1,1 sur le reste des éléments.

En 1995, la situation risque de se dégrader en raison des alourdissements de charges que nous avons votés dans la première partie du budget : relèvement du taux de TVA sur les abonnements de EDF, GDF, et sur le chauffage urbain. Dans ma ville, par exemple, le relèvement du taux de TVA sur le chauffage urbain va se traduire par une augmentation de 100 francs sur les loyers réels. Avec une inflation à 2,1 p. 100 et une augmentation prévisible des loyers, réhabilitation comprise, de l'ordre de 4 p. 100, les aides personnelles perdront quelque 3 p. 100 de pouvoir d'achat. En deux années, la baisse aura été de 7 p. 100.

Cela entraîne une situation insupportable pour toute une partie de la population, pour les plus modestes qui n'arrivent plus à payer. Les organismes notent d'ailleurs un accroissement des impayés. C'est très dur aussi pour ceux qui ne peuvent bénéficier des aides et qui sont juste à la frange. Sans faire de misérabilisme, comment voulez-vous qu'un ménage avec un enfant, qui gagne 11 000 francs par mois et qui paie un loyer mensuel de 3 500 francs puisse s'en sortir ? Pour ceux qui ne peuvent prétendre à ces aides parce que leurs revenus dépassent de peu le plafond fixé, le taux d'effort est supérieur à 30 p. 100 et à la limite de l'insupportable.

D'où la montée des impayés, d'où l'impossibilité parfois d'entrer dans un logement social. Les refus, en effet, sont de plus en plus nombreux, même pour ceux dont les revenus devraient théoriquement permettre d'y accéder. Vous le savez aussi bien que moi : aujourd'hui, les logements sociaux sont inaccessibles aux 1,2 million de chômeurs de longue durée et aux 650 000 titulaires de CES ! Et le décalage d'un mois de la mise en place de l'APL ne fera qu'aggraver la situation. L'entrée dans un logement pour les plus modestes n'en sera que plus difficile.

On note également un accroissement des décisions de justice relatives aux expulsions. A ce propos, alors que la discussion que nous avons eu ici même au printemps avait laissé augurer une amélioration de la gestion des expulsions, c'est avec une certaine amertume que j'ai pris connaissance de la circulaire du 26 août dernier. De fait, elle ne règle rigoureusement pas le problème : les huissiers continueront d'instrumenter sans force publique et, hélas ! les préfets ne sont pas armés pour organiser le relogement. On a le sentiment que cette circulaire est tout entière guidée par la volonté de ne pas taper davantage dans les crédits du ministère de l'intérieur qui servent à compenser la perte de recettes pour les bailleurs.

Monsieur le ministre, vous avez déclaré à la presse le mois dernier dans un style qui ne vous est pas habituel : « c'est la dèche mais on fera avec ». C'est bien la dèche, mais on ne fera pas avec ! (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

M. le président. La parole est à M. Jean-Pierre Calvel.

M. Jean-Pierre Calvel. Le logement est l'élément essentiel du cadre de vie, du quotidien. Avec l'emploi, il constitue la principale préoccupation des gens que je rencontre dans ma circonscription à Bron, à Rillieux, à Vaulx-en-Velin.

Avec des crédits de près de 40 milliards de francs, votre budget, monsieur le ministre, tend à conforter l'effort que vous avez entrepris l'an dernier et l'UDF considère qu'il est réaliste au regard de la situation que nous connaissons. Cela étant, nous serons vigilants, attendant aussi des remises en question de l'imagination, de

l'innovation, bref des mesures qui soient à la hauteur de cet enjeu crucial qu'est le logement. C'est la satisfaction de nos compatriotes qui vivent un tiers de leur vie dans un logement, c'est aussi la relance de l'économie, et donc celle de l'emploi, qui sont en fait en jeu.

Ce budget réaliste s'inscrit dans la continuité. De 1993 à 1995, 295 000 logements HLM auront été construits, 500 000 réhabilités, et 150 000 offerts en accession à la propriété aux titulaires de revenus modestes ou moyens.

Des priorités se dégagent et elles sont positives, tel le développement de l'accession à la propriété. C'est ainsi que sont prévus 50 000 PAP dont la compétitivité a été améliorée avec un taux d'intérêt ramené à 6,95 p. 100 et pour l'attribution desquels, et c'est important, les plafonds de ressources ont été relevés.

Un crédit de 2,3 milliards est par ailleurs affecté à l'ANAH. On pouvait espérer mieux, d'autant qu'il est essentiel à mes yeux de mettre l'accent sur l'amélioration de l'habitat. Je ne reviendrai pas sur les mesures fiscales. Je note que les PALULOS, 100 000 en 1995, sont en diminution par rapport à cette année. Je note encore que l'aide aux plus démunis pour se loger avec 20 000 PLA très sociaux et l'extension de l'aide à la personne représentent près de deux tiers du budget total, soit 26,1 milliards. C'est beaucoup. Prenons garde aux dérapages dans la situation cruciale que nous connaissons. Ce budget est réaliste et c'est bien mais nous devons d'être très exigeants et d'avoir bien présent à l'esprit que nous n'avons pas le droit à l'erreur, ni sur le plan économique ni sur le plan humain. Nous ne pouvons décevoir l'attente de nos compatriotes.

Monsieur le ministre, alors que la nécessité de soutenir l'économie ne se dément pas, le nombre des PALULOS est insuffisant. Au-delà de la simple rénovation, c'est tout le tissu économique local qui est en cause avec les réhabilitations de logements.

De même, il conviendrait d'accorder à l'ANAH une dotation plus importante, car, là encore, c'est toute la vie locale qui est en jeu. Les PLA doivent aussi être maintenus.

En fait, et tout le monde s'accorde à le reconnaître, 200, 300, peut-être même 500 millions nous feront défaut dans ce budget. Dès lors, cherchons d'autres sources de financement, notamment extrabudgétaires.

On pourrait faire appel au livret A, dont il faudrait baisser le taux. Les organismes qui disposent de fonds propres pourraient se consacrer à la réhabilitation de leur patrimoine, ce qui aurait le mérite d'économiser les PALULOS. On pourrait encore favoriser le drainage de l'épargne. Bref, toutes sortes de mesures indispensables restent à inventer.

Une meilleure adaptation aux besoins s'impose. Pourquoi annoncer qu'on va développer l'accession à la propriété grâce à 50 000 PAP, alors qu'on sait pertinemment qu'on ne pourra pas tous les financer ?

Pourquoi annoncer 20 000 PLA très sociaux alors qu'on sait que, l'an dernier, on n'en a pas attribué plus de 10 000 ? Comment ne pas s'en préoccuper, monsieur le ministre alors que nous sommes à l'orée de l'hiver. Allons-nous revoir, cette année encore, des hommes, des femmes, dormir dans la rue, dans des cartons ? Allons-nous avoir, enfin, les moyens de concrétiser notre volonté ?

Il convient aussi de favoriser la copropriété qui permet, dans les quartiers difficiles, de fixer le tissu social. Or les copropriétaires y sont déjà accablés de taxes - taxe d'habitation, taxe foncière - parfois bien plus que dans des quartiers tranquilles des centres-villes. En effet, ils sup-

portent les coûts sociaux très élevés de ces quartiers et ont à leur charge toutes les parties communes, c'est-à-dire la voirie, les espaces verts, parfois même la sécurité. Il faut y penser et aider les copropriétaires à rester dans des habitations qu'ils aiment, mais dont les prix s'effondrent. Dans cette affaire, certaines agences immobilières ont d'ailleurs aussi leur responsabilité en favorisant des acquisitions spéculatrices qui entraînent l'arrivée d'occupants illégaux qui dégradent encore l'environnement et dévaluent plus encore le parc immobilier. Il était important de dénoncer cette situation injuste et que j'ai à déplorer tous les jours.

Reste l'aide à la personne. Certes, la période n'est pas favorable, mais il est devenu indispensable d'aborder cette question en regardant les choses en face. Certains bénéficiaires d'APL devraient être dirigés vers l'accession à la propriété. Cela libérerait des crédits et raccourcirait des listes de noms dramatiquement longues. Pour ce faire, réhaussons les plafonds de ressources. Si nous n'agissons pas en ce sens, nous continuerons à créer des ghettos, des cloisonnements devant lesquels l'administration semble impuissante. Or les gens attendent précisément leur disparition.

Il conviendrait de mettre en place une véritable passerelle entre l'aide à la personne et l'aide à la pierre. Elle traduirait notre volonté de mener une politique globale qui tienne compte de la politique de la ville, de l'aménagement du territoire et de l'environnement, mais qui cherche aussi à favoriser la promotion de l'individu. Si les plus démunis doivent pouvoir bénéficier de logements d'urgence, il est tout aussi indispensable de prévoir d'autres types de logements auxquels ils peuvent espérer accéder dans une deuxième étape. Le traitement social du logement doit être organisé par degrés, le but ultime étant l'accession à la propriété. Recréons une dynamique ! Que le Gouvernement montre en la matière sa volonté.

Un observatoire très riche d'enseignements existe à Vaux-en-Velin, à Bron et Rillieux-la-Pape. Il suffit d'écouter les propos de ceux qui y vivent pour apprendre. Ils ne comprendraient pas qu'il y ait un décalage trop grand entre les effets d'annonce et la réalité du quotidien qui leur tombe comme un couvercle sur la tête. Ils acceptent d'avoir un logement insuffisant à condition que ce soit provisoire et qu'ils soient sûrs d'en avoir un qui soit mieux après. Assurons-les par un signe qu'ils obtiendront satisfaction.

Par des aides passives trop facilement saupoudrées, peut-être pour se donner bonne conscience, nous avons développé l'assistanat qui a non seulement tué l'individu, mais accru les dépenses. Aujourd'hui, de plus en plus d'argent est distribué et parfois mal à propos alors qu'il faut commencer par responsabiliser davantage la personne, pour lui redonner une identité, une existence, pour lui permettre d'être reconnue, d'être prise en compte et d'être elle-même une force active de ce tissu social que le logement contribue fortement à rendre cohérent.

Votre budget est donc réaliste, monsieur le ministre, et il a le mérite d'essayer d'enrayer la crise. Le précédent avait d'ailleurs été à l'origine de signes de reprise. Mais ces résultats sont fragiles et trop tributaires des aides publiques. L'UDF est très favorable à votre budget mais attend des signes forts, car le problème ne se pose pas seulement en termes de soutien à l'économie, ou d'emploi, il est aussi social. Avec le logement, c'est toute la vie de la société, sa cohérence même, c'est le quotidien de tous les Français qui est en cause. Au-delà des chiffres, la politique du logement doit être dynamique et répondre véritablement aux attentes et aux besoins profonds de nos

concitoyens. *(Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre et sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République.)*

M. le président. La parole est à M. Alain Ferry.

M. Alain Ferry. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, le secteur du logement traverse depuis quelques années une crise d'une acuité exceptionnelle. La pénurie de logements est manifeste. Le nombre des sans-abri, comme l'allongement des listes d'attente pour bénéficier d'une HLM l'attestent. Nous sommes tous assaillis par les demandes de soutien auprès des bailleurs sociaux.

Dans son discours de politique générale en avril 1993, le Premier ministre a érigé en priorité la relance de l'habitat. Il estimait urgent d'engager des efforts de construction significatifs. Nous devons, en effet, tout mettre en œuvre pour satisfaire les besoins de logements et répondre ainsi à une préoccupation essentielle de la population.

Afin de traduire cet impératif dans les faits, le Gouvernement a engagé des efforts importants. L'accent a été mis sur le développement de l'accession à la propriété, le retour de l'épargne vers la pierre et le maintien d'un effort soutenu pour le logement social.

Monsieur le ministre, je vous ai félicité à Strasbourg, il y a quelques mois, pour les mesures entreprises. Je réitère aujourd'hui mes encouragements. Vous faites face aux difficultés du moment sans vous laisser séduire par les effets d'annonce dont certains ministres abusent.

Malheureusement, les crédits de votre ministère ont été, cette année, quelque peu sacrifiés sur l'autel de la rigueur budgétaire.

Ainsi, les moyens destinés à la construction neuve d'HLM sont orientés à la baisse. Le projet de loi ne prévoit que 85 000 HLM soit 5 000 de moins que ce qui avait été affiché l'an passé. Les primes à l'amélioration du parc social sont divisées par deux. Le produit du 1 p. 100 logement est amputé de 1 milliard de francs. L'essentiel est néanmoins maintenu, puisque le Gouvernement a abandonné son projet de faire disparaître cet important dispositif social. Enfin, les prêts pour l'accession sociale à la propriété stagnent.

Cela cadre mal avec les nécessités ressenties partout. Elu alsacien, je peux témoigner de la crise du logement qui affecte particulièrement cette région. Notre parc locatif social vieillissant et saturé est inadapté à l'explosion de la demande. L'offre nouvelle est insuffisante. L'interruption de l'effort soutenu et croissant de l'Etat aura donc des répercussions dramatiques. Il risque même de mettre un point d'arrêt brutal à une politique pourtant prometteuse.

Certes, vous n'êtes pas arrivé, monsieur le ministre, les mains totalement vides. En effet, le document publié par Bercy fait état de dépenses budgétaires, fiscales et sociales s'élevant à 151,7 millions de francs en 1995, soit une progression de 3,3 p. 100 par rapport à 1994. Vous avez accordé quelques lots de consolation. Côté fiscalité, le plafond de la réduction d'impôt pour les dépenses de grosses réparations, d'isolation thermique, de régulation du chauffage et de certaines dépenses d'amélioration de l'habitation principale est relevé pour les dépenses effectuées à compter du 1^{er} octobre 1994.

De même pour les bailleurs, le plafond d'imputation des déficits fonciers sur le revenu global passe de 50 000 à 70 000 francs.

Il leur permet de déduire du revenu global les déficits résultant des travaux effectués dans leurs immeubles. Vous encouragez ainsi les propriétaires fonciers à entretenir leur patrimoine.

Un autre coup de pouce a été donné par le rétablissement de l'exonération d'impôt sur le revenu des revenus fonciers tirés de la location de logements vacants.

Depuis votre arrivée au gouvernement, vous avez, monsieur le ministre, posé les premiers jalons d'une politique du logement cohérente. Les premiers frémissements d'une reprise du secteur immobilier sont, depuis, perceptibles. Ils sont cependant très fragiles. Les notaires, promoteurs et constructeurs décèlent même quelques stigmates d'un essoufflement.

Dans ce contexte de pénurie de l'offre de logements, une nouvelle politique de vaches maigres serait donc catastrophique. Elle réduirait à néant tous les efforts entrepris. Elle aurait par ailleurs des effets néfastes sur l'économie du bâtiment, un secteur qui pourrait pourtant constituer, à l'instar de l'automobile, un catalyseur de la reprise économique.

Nous devons donc oser un véritable plan de soutien de l'immobilier. Il aurait sans aucun doute un impact fort sur l'emploi. Ne l'oublions surtout pas.

Pour dégripper le marché, il faudrait actionner la fiscalité qui peut constituer un véritable levier de la politique du logement. Dans ce budget, malgré les quelques améliorations que j'ai citées, les placements immobiliers demeurent insuffisamment attractifs par rapport aux placements boursiers. Il faudrait absolument réduire l'écart entre les deux. Cela suppose, avant tout, le relèvement du taux de déduction forfaitaire sur les revenus fonciers, car les 2 p. 100 supplémentaires octroyés l'an dernier par le Gouvernement sont totalement insuffisants. Il faudrait progressivement porter cet abattement à 12 p. 100 puis à 15 p. 100.

Cela implique aussi une diminution des droits de mutation. Actuellement, ces droits sont en France d'environ 7 p. 100 contre 1 p. 100 en Allemagne et 2 p. 100 en Grande-Bretagne. Cette situation grève considérablement l'essor de l'habitat et entrave la mobilité des Français.

Aussi, pour favoriser un développement significatif du secteur de l'habitat, devons-nous tendre de plus en plus vers une neutralité fiscale.

Parce que la reconquête du territoire dépend étroitement des possibilités de logement dont disposera le monde rural, il importe également de veiller à la répartition harmonieuse des financements dans tout le pays.

Actuellement, les bailleurs sociaux ignorent trop souvent les campagnes. Or les besoins de logements locatifs dans ces zones sont énormes. L'amélioration de l'offre et de la qualité de l'habitat est l'une des conditions de la vitalité des territoires ruraux et du maintien de l'activité économique.

Dans le même dessein, il faudrait simplifier les procédures administratives, car la complexité actuelle des dossiers dissuade les élus d'entreprendre des projets de construction.

Compte tenu des considérations précédentes, j'ai décidé d'organiser, dans ma circonscription, deux journées d'information sur le logement. La première sera consacrée aux élus. En rapprochant ces derniers des professionnels du logement et en leur présentant les opérations réussies dans des communes voisines, j'espère qu'on relancera l'initiative au niveau local. La seconde journée s'adressera aux particuliers. Ils pourront consulter les structures spécialisées, les organismes administratifs et

tous les professionnels de l'immobilier. Ils obtiendront ainsi tous les renseignements relatifs à la construction, à l'acquisition, à la location et à la vente de logements.

Monsieur le ministre, je ne doute pas de votre volonté d'engager une véritable politique de l'habitat dans notre pays. Je vous ai félicité et je tiens encore à vous féliciter des efforts que vous avez entrepris. Je déplore en revanche le décalage entre votre discours, dont je partage le contenu, et les moyens réels que l'on veut bien vous attribuer. Les coupes claires qui vous sont imposées cette année sont inquiétantes.

M. Aloyse Warhouver. Très bien !

M. le président. La parole est à Mme Janine Jambu.

Mme Janine Jambu. Monsieur le ministre, avec le budget que vous nous présentez aujourd'hui, il ne s'agit pas seulement de la poursuite et de l'aggravation du désengagement financier de l'Etat, cause de la crise actuelle du logement, mais véritablement de la préfiguration du traitement à long terme que vous voulez appliquer au logement social. Les orientations retenues annoncent, dans un futur proche, des réformes nationales. Les principales mesures de votre projet budgétaire en témoignent.

Il se caractérise d'abord par une diminution sensible des financements pour la construction aidée. Si en PLA, 100 000 logements ont été financés en 1994, ce qui est déjà notablement insuffisant, seuls 85 000 pourraient l'être en 1995, à condition que le projet de loi de finances reste en l'état.

Il ne semble pas que tel sera le cas. En effet, ce chiffre serait ramené à 65 000 si l'on doit prendre en compte les 20 000 logements destinés aux plus démunis, en application des mesures Veil-Balladur. Si, comme le Gouvernement en a fixé l'objectif, 30 000 logements HLM sont mis en vente sur le marché, il ne restera effectivement que 35 000 logements en PLA disponibles.

La même observation peut être faite pour les PAP. Même si le ministre annonce sa volonté d'en financer 80 000, il n'y a de l'argent dans le projet de budget que pour 50 000 logements de ce type. Encore faut-il rappeler que le Gouvernement a déjà bloqué les versements publics correspondant à la dernière tranche de la dotation de 1994, contraignant ainsi les départements à refuser des prêts.

En ce qui concerne les orientations relatives à l'aide à la personne, le désengagement financier de l'Etat est patent. Après le gel de l'APL cette année, on annonce une nouvelle diminution qu'il faut rapprocher non seulement de l'inflation sur deux ans, mais aussi de la progression des loyers estimée à 7,4 p. 100 pour la même période. L'enveloppe budgétaire destinée à cette aide à la personne sera financée à hauteur de un milliard par une ponction sur le 1 p. 100 logement.

Le Gouvernement compte réaliser une économie supplémentaire de 320 millions de francs par an, en instaurant une franchise qui priverait le locataire de deux versements de son APL. Les jeunes vivant en foyer, où 60 p. 100 d'entre eux effectuent des séjours de moins de six mois, seront particulièrement pénalisés. A l'heure où le Gouvernement dit se préoccuper des problèmes de la jeunesse, cela est proprement scandaleux !

Au-delà de ce prélèvement sur le 1 p. 100 pour financer l'APL, vous avez mené une attaque en règle, monsieur le ministre, quant à la contribution des entreprises, en tentant de réduire de 0,45 p. 100 à 0,25 p. 100 les sommes consacrées à la construction. Les effets en auraient été terribles, et, en région parisienne, comme

dans les grandes villes, on aurait ainsi interdit toute construction sociale. Seule une vive émotion, largement partagée, vous a obligé à reculer et à chercher le compromis.

Enfin, la mesure la plus grave, la plus lourde de conséquences immédiates pour les locataires du logement social reste la proposition de diminuer de moitié les crédits PALULOS consacrés aux réhabilitations. Dans le cadre d'une participation déjà insuffisante de l'Etat, on passerait de 200 000 logements réhabilités en 1994 à seulement 100 000 en 1995.

Il s'agit d'une mesure grave qui compromet la satisfaction des besoins estimés à 700 000 logements. On mesure ainsi le cynisme d'un pouvoir qui, d'un côté, bavarde sur la politique de la ville et, de l'autre, interdit les réhabilitations auxquelles les locataires ont droit et qui sont souvent une condition nécessaire au traitement des grands ensembles et des quartiers en difficulté.

L'alternative laissée aux collectivités locales et aux organismes HLM est simple :

Ou bien réduire de moitié leur programme de réhabilitation, avec les conséquences que l'on connaît sur les conditions de vie des locataires ;

Ou bien accepter une baisse de la participation de l'Etat, avec les répercussions insupportables sur les loyers et sur les impôts locaux par le biais de la participation des communes.

Si l'on en juge par la décision de la majorité RPR-UDF du conseil régional d'Ile-de-France de supprimer sa participation, qui était de 10 p. 100, on constate qu'il s'agit non d'une décision due à une conjoncture difficile, mais d'une orientation politique visant à affaiblir le logement social.

La situation du logement dans notre pays est dramatique. Elle témoigne de la politique passée et actuelle dans ce domaine. On estime à 50 000 le nombre de sans-domicile-fixe ; 175 000 personnes vivent en foyers ; plus de deux millions de personnes, notamment des jeunes, logent chez des parents ou amis ; deux millions de logements peuvent être considérés comme insalubres ou précaires. Quant aux demandeurs de logement social, ils sont plus de deux millions.

A l'origine de cette situation il y a évidemment le chômage, la précarité et la baisse du pouvoir d'achat, mais aussi l'insuffisance criante de construction de logements sociaux et la disparition massive du parc de logements locatifs privés à prix très modestes, sacrifiés à la spéculation immobilière.

Les Français payent cher les conséquences absurdes d'une spéculation immobilière qui a coûté des centaines de milliards de francs. Il y a, par exemple, en Ile-de-France, 306 000 demandeurs prioritaires de logement et 311 000 logements vides, ainsi que six millions de mètres carrés de bureaux vides. Ne faudrait-il pas réorienter cet argent, actuellement stérile, pour construire chaque année 150 000 logements sociaux locatifs et 150 000 logements en accession à la propriété ?

Il est possible d'adopter immédiatement quelques mesures pour améliorer la situation des personnes en difficulté, par exemple en rétablissant la limitation des loyers dans le privé et en consacrant des moyens réels à l'humanisation des quartiers, des cités et à leur sécurité.

Personne, dès cet hiver, ne doit rester sans toit. Dans chaque département le préfet doit recenser toutes les possibilités d'hébergement existantes, pour accueillir les familles sans abri. Il est inacceptable que ne soient pas consentis en faveur du logement social des efforts sem-

blables à ceux accomplis pour le logement privé qui bénéficie de 5 milliards de francs d'exonérations dans le projet de loi de finances pour 1995.

Par l'effet de la loi quinquennale pour l'emploi, les entreprises privées auront été libérées d'une partie de leurs dettes et de leurs charges. Pourquoi ne ferait-on pas profiter les organismes publics d'HLM, dont les difficultés financières sont bien connues, des mêmes largesses que celles accordées à Eurodisney? Cette entreprise de loisirs américaine a bénéficié tout à la fois d'un allongement de la durée d'amortissement des emprunts, d'un cadeau par la Caisse des dépôts et consignation de 1,6 milliard de francs d'intérêts et d'un moratoire de remboursement de la TVA sur vingt ans à 4,5 p. 100.

Il incombe à l'Etat de prendre toutes ses responsabilités pour assurer le droit au logement pour tous. Cette question est décisive. Le logement social ne doit en rien être un « sous-logement » réservé aux plus démunis. Au contraire il a vocation à répondre, de la meilleure façon, aux besoins du plus grand nombre de salariés. En effet, c'est par la diversité et la cohabitation harmonieuse de toutes les catégories sociales, et non par la création de véritables ghettos de la misère, qu'il sera possible d'aller vers des cités et des quartiers plus humains et mieux équilibrés. Une telle conception implique que des moyens importants soient attribués au logement social.

Monsieur le ministre, votre budget est un budget de casse. Il est dangereux pour ces millions de familles dont le logement social constitue l'unique moyen d'être logé convenablement. Le groupe communiste votera contre.

M. Charles Fèvre. Quelle surprise!

M. René Couanau. On s'en serait douté!

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

M. Gilbert Meyer. Monsieur le ministre, permettez-moi de vous exprimer mon inquiétude quant au plafonnement des crédits affectés au logement social. Malgré une enveloppe budgétaire globale stable - 39,2 milliards de francs - par rapport à 1994, le projet de loi de finances traduit une politique du logement quelque peu restrictive. Certes, la consolidation des crédits de relance a été faite. Pourtant, les PLA sont en réduction. Leur baisse intervient à un moment où les organismes d'HLM doivent faire face à une explosion des demandes de logements. Or le retard dans la construction des logements sociaux va encore accentuer la limitation de l'offre par rapport à la demande.

Ce retard sera plus difficile à assumer dans certaines régions, comme l'Alsace, où nous constatons à la fois une dégradation de la situation économique locale qui provoque la précarisation, un manque de fluidité dans le parc social existant et une rupture de la chaîne résidentielle puisque le coût du foncier ainsi que la crise limitent les possibilités d'accession sociale à la propriété.

En outre, l'écart entre les loyers du privé et ceux du secteur locatif public ne favorise pas la mobilité entre les différents parcs.

Le locatif intermédiaire réglementaire souffre, lui, d'une inadaptation des financements. Les retouches successives ne parviennent pas à y remédier. Par ailleurs, en l'absence de mesures fiscales nouvelles très incitatives, une augmentation de l'investissement locatif privé n'est pas à escompter.

Parallèlement, les incertitudes sur les PAP vont limiter les possibilités d'accession sociale. En effet, ces derniers sont suspendus à l'évolution des taux d'intérêt à long terme. Leur nombre restera donc d'autant plus limité que ces taux ont d'ores et déjà tendance à légèrement remon-

ter. Il y a donc peu de chances, dans ces conditions, qu'ils jouent le rôle de contre-cycle. Il n'est donc pas possible de tabler sur un contingent de 50 000 unités.

Les crédits destinés aux PALULOS sont annoncés en forte régression: de 200 000 unités en 1994, ces primes passeront à seulement 100 000 l'an prochain. Les primes à l'amélioration du parc HLM vont ainsi chuter de moitié. Ce frein brutal fait reculer l'espoir de nombreuses familles de trouver des conditions d'habitat satisfaisantes.

Avec un parc locatif vieillissant et une offre nouvelle insuffisante, face à la saturation des programmes, l'Alsace est frappée de plein fouet par la crise du logement qui touche la France depuis 1989, même si vous êtes parvenu à en éliminer en grande partie les conséquences, monsieur le ministre.

Nous possédons, avec l'Île-de-France, le parc le plus ancien: 75 p.100 des logements datent d'avant 1974 et 47 p.100 sont d'avant 1964. Il reste aujourd'hui 22 725 logements à réhabiliter dans l'ensemble du parc social régional.

Les palliatifs financiers seront difficiles à trouver, du côté tant des gestionnaires que des collectivités locales. Une augmentation du coût financier de la réhabilitation ne pourra être évitée. En tout état de cause, ces palliatifs ne sauraient reposer sur la seule trésorerie des organismes publics, laquelle se dégrade d'année en année.

Ainsi, la détérioration du patrimoine social risque de dépasser la capacité de réhabilitation, ce qui ne sera pas sans conséquence sur l'activité du BTP. Le déficit de la construction, conjugué à celui de la réhabilitation coûtera sans aucun doute des centaines d'emplois.

L'an dernier, un réel effort a été accompli par vous-même et par le Gouvernement pour mener à bien une politique de relance du bâtiment qui a été saluée par l'ensemble des partenaires concernés, des opérateurs publics et des collectivités locales. Les orientations budgétaires pour 1995 risquent, si elles sont confirmées, de compromettre le nouvel élan qui avait été ainsi insufflé dans un domaine déjà si sensible.

Ces orientations ne s'inscrivent pas dans la ligne de la volonté du Gouvernement de relancer la politique d'aménagement. La politique de l'habitat apparaît en effet comme son accompagnement indispensable: faute de logements construits en locatif ou en accession, faute de logements réhabilités, il ne peut y avoir de perspective de développement équilibré.

Les aides personnelles ont déjà fait l'objet, après une longue période d'érosion, d'un blocage en 1993. Leur actualisation est insuffisante, ce qui conduira inévitablement à réduire la capacité budgétaire des locataires et des accédants.

Par ailleurs, le projet de loi de finances prévoit un durcissement du régime d'attribution de l'APL, au détriment des allocataires. Son versement serait désormais passible d'une franchise d'un mois civil. La mise en application de cette mesure, à travers l'article 61 du projet de budget, entraverait l'accueil des familles fortement dépendantes de l'APL. Les organismes sociaux ne disposent d'aucun autre « amortisseur » pour pouvoir intégrer, à travers l'aide personnelle, la réalité économique des loyers.

Un autre problème préoccupe beaucoup de gestionnaires: les mutations internes sont regardées comme de nouvelles attributions, si bien qu'un locataire assujéti à un surloyer ne peut bénéficier d'un échange de logements. Cette situation est injuste et critiquable. Elle entrave la pourtant nécessaire mobilité. Certes, le code de la construction et de l'habitat prévoit en son article R. 441-15 la possibilité d'une dérogation au respect des

plafonds de ressources. Le surloyer doit être un instrument de solidarité sociale. Il importe que cette souplesse soit institutionnalisée.

Monsieur le ministre, en dépit de la consolidation de crédits réalisée grâce à votre volonté, de nombreuses préoccupations subsistent. Elles ont un caractère particulièrement social. Je vous invite à tenir compte de mes observations, qui correspondent à la réalité du terrain. Je sais que vous êtes très ouvert sur les points évoqués. Essayez de faire encore quelques pas avec nous. Avec votre ténacité, nous devons pouvoir y arriver. Je sais pouvoir vous faire confiance. Je voterai donc votre budget. (*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. Georges Sarre.

M. Georges Sarre. Monsieur le ministre, votre budget est détestable, manque de sincérité. Pour tout dire, il est pipé.

M. René Couanau. Voilà qui est clair ! Et objectif !

M. Georges Sarre. Le budget du logement pour 1995 appelle une critique majeure : en opérant une réduction en francs constants par rapport à la loi de finances initiale de 1994, il est à contre-courant de la réalité du moment. D'abord, il ne tient pas suffisamment compte des difficultés du secteur du bâtiment, liées aux variations conjoncturelles, mais, surtout, il ne satisfait en rien le besoin en logements sociaux. Il ne traduit absolument pas la nécessaire prise de conscience du rôle du logement dans la lutte contre l'exclusion.

Doit-on rappeler aujourd'hui que la lutte contre l'exclusion passe d'abord par le logement ? Je prends un exemple : à Paris, à la suite d'un divorce, une personne a été obligée de quitter son appartement. J'ai reçu une lettre du préfet de Paris m'indiquant que, n'ayant pas les ressources suffisantes, elle ne peut pas obtenir de logement. Nous avons donc quelqu'un de plus dans la rue à Paris ! Que faire ? Le BAS, puis l'hôtel, avec des mensualités extraordinairement élevées. Voilà le système absurde dans lequel nous sommes. Lutter contre l'exclusion, c'est d'abord maintenir les gens dans leur logement. Savez-vous qu'à Paris, en 1994, il y aura eu 12 000 exclusions ?

M. René Couanau. Si vous aviez construit des logements avant !

M. Christian Demuyneck. Dix ans de socialisme !

M. Georges Sarre. Face à ces situations critiques, le budget pour 1995 pour le logement, au lieu de s'attaquer à la crise grave que nous connaissons, va l'amplifier. De quelle manière ?

D'abord, il donne la priorité de façon excessive à l'accession à la propriété, aux PAP. Cela ne correspond pas aux contraintes que vivent les gens. Selon un récent sondage, les gens préfèrent louer actuellement plutôt qu'acheter.

Ensuite, il réduit le nombre de prêts locatifs aidés, ramenés de 90 000 à 85 000.

Par ailleurs, le logement vraiment social n'est que trop peu encouragé : 20 000 prêts locatifs aidés d'insertion seulement sont programmés pour l'année à venir. Les 10 000 PLAI prévus pour 1994 ne seront pas tous consommés, vous le savez bien, monsieur le ministre.

Aspect plus inquiétant encore : les primes à l'amélioration du parc HLM, les PALULOS, sont réduites de moitié par rapport à 1994 : 100 000 unités seulement sont prévues pour 1995 contre 200 000 en 1994. De plus, tous ces chiffres sont faux car ils sont surévalués. Cette

mesure intervient alors que 600 000 logements au moins doivent être réhabilités sur l'ensemble du patrimoine social qui compte 3 500 000 logements. Par ailleurs, les crédits alloués pour la prime à l'amélioration de l'habitat stagnent à hauteur de 600 millions.

A l'évidence, ce projet de budget ne tient pas compte de la réalité.

A ce titre, le 1 p. 100 logement, qui ne représente plus, en fait, que 0,45 p. 100 de la masse salariale, joue un rôle essentiel dans la construction de logements sociaux. Cela concerne un logement HLM sur deux et 300 000 familles en bénéficient chaque année sous la forme de prêts à taux privilégié ou par l'attribution de logements locatifs. Tout détournement de la vocation de l'objet même du 1 p. 100 logement aurait des conséquences que personne ne pourrait accepter.

Autre domaine où l'audace eût été nécessaire, la transformation de bureaux en logements. Les mesures fiscales prévues suffiront-elles à reconvertir les 8 millions de mètres carrés de bureaux vides, comme le signale le rapport Darmon ? Pour la seule ville de Paris, je vous ai écrit pour demander qu'un protocole d'accord soit passé entre l'Etat et la ville de Paris, où, selon le rapport Darmon, 400 000 mètres carrés de bureaux pourraient être transformés à nouveau en logements, ce qui serait, n'en doutez pas, une bonne façon de lutter contre la crise actuelle.

Bref, votre budget n'est pas acceptable parce qu'il ne définit pas les conditions d'une politique du logement. Vous comptez sur une anticipation de la reprise dans le secteur libre, reprise qui reste largement incertaine et qui sera dans tous les cas limitée.

Cette politique est aventureuse, car, au lieu de résoudre les problèmes, vous les aggravez. Ce n'est pas la dèche, c'est bien pire que cela : c'est la régression. (*Exclamations sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.*) Monsieur le ministre, nous voterons, ce qui n'est pas un scoop, contre votre budget.

M. Jacques Guyard. Très bien !

M. le président. La parole est à M. Patrick Delnatte.

M. Patrick Delnatte. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, la politique du logement a, aussi bien sur le plan national que sur le plan local, une importance économique et sociale considérable.

Pour sa part, le budget du ministère du logement est stable. Il marque ainsi la permanence de la priorité donnée à ce secteur, après le coup de pouce important de 1993-1994, qui avait placé ce budget largement au-dessus de ceux des précédents gouvernements.

Stabilité n'est pourtant pas immobilité. Face aux exigences de la discipline budgétaire et aux difficultés sociales, vous avez été amené à arbitrer en faveur des aides à la personne. Il vous était dès lors difficile de maintenir au niveau des deux dernières années l'effort consenti en faveur de la construction. Il est vrai qu'à ce jour, la construction neuve a déjà fait un saut de plus de 18 p. 100 par rapport à 1993.

Face aux résultats de ce choix, je tiens à vous faire plusieurs remarques d'ordre général, et à attirer plus spécialement l'attention du Gouvernement sur la situation du Nord, et notamment de l'agglomération de Roubaix-Tourcoing, où les problèmes sociaux et les problèmes de logement sont particulièrement vifs et, à ce titre, exemplaires.

Je souhaite que les prêts locatifs aidés, qu'il vous a fallu réduire de 5 p. 100, puissent retrouver rapidement le rythme des 90 000 opérations réalisées cette année.

En doublant le nombre de PLA très sociaux, qui passent à 20 000, vous avez voulu souligner la vocation sociale du mouvement HLM afin de mieux répondre aux besoins des plus défavorisés, mais cet objectif pourra-t-il être facilement réalisé s'il pose aux opérateurs des problèmes d'équilibre financier du fait de l'abaissement des loyers dans ce type d'opération ? Nous craignons que les collectivités territoriales soient fortement sollicitées pour la réalisation de ces opérations.

Quant à la réduction significative des PALULOS, je souhaite que nous puissions préparer de nouveaux programmes annuels de 120 000 prêts permettant de répondre aux besoins de réhabilitation des logements.

A Roubaix-Tourcoing, face aux insuffisances du marché de l'accession, il nous faut appuyer la restructuration urbaine par des logements aidés, tout en diversifiant la localisation, afin d'éviter les phénomènes de ghetto. C'est pourquoi je vous demande, monsieur le ministre, de ne pas répercuter à l'identique, dans le Nord, les réductions que vous annoncez au niveau national pour les programmes PLA et PALULOS.

Sur un plan technique, un grand pas sera fait pour le logement social lorsque les procédures de PLAI seront simplifiées. Dix-huit mois pour répondre aux besoins des familles, c'est vraiment excessif. C'est aussi donner toutes les chances aux organismes sociaux de se faire doubler par d'autres acquéreurs. Dans le domaine des PLAI, le Nord, je pense, a bien fait son devoir. J'espère que vous en tiendrez compte dans vos arbitrages.

S'agissant des aides à la personne, il faut souligner l'augmentation de 180 à 220 millions de francs du cofinancement des fonds de solidarité départementaux, à laquelle s'ajoutent 80 millions de francs consacrés notamment à l'hébergement d'urgence et 40 millions de francs pour les associations spécialisées.

Là encore, cet effort est particulièrement attendu dans un département où les PACT dériennent la moitié de leur parc de logement et où les associations gérant l'hébergement temporaire des personnes défavorisées sont très actives.

Les centres d'accueil d'urgence ont besoin de financements plus sûrs, la précarité budgétaire actuelle étant incompatible avec la recherche de la plus grande efficacité possible.

Dans un premier temps, il est indispensable d'accélérer le temps de réponse de l'administration, mais ne serait-il pas possible de trouver, pour leur financement, une formule de stabilisation comportant des versements mensuels réguliers précalculés sur une base annuelle, et sur lesquels seraient pratiqués des ajustements périodiques ?

Je terminerai en évoquant les problèmes de mise en œuvre du bail à réhabilitation.

Il s'agit d'un outil intéressant dans les villes où l'habitat ancien mérite un effort de rénovation : avantage pour la politique urbaine, avantage social, avantage encore pour nombre de petits propriétaires qui n'ont souvent plus les moyens d'engager des travaux importants, avantage enfin pour les petites entreprises du bâtiment qui travaillent en grande partie dans l'ancien et qui ont besoin d'un coup de pouce.

Cette formule mérite d'être encouragée. C'est pourquoi je suggère au Gouvernement d'améliorer son attractivité en trouvant des incitations financières ou fiscales qui permettraient aux petits propriétaires de mieux accepter l'indisponibilité de leurs biens et le manque à gagner immédiat.

Monsieur le ministre, le logement doit rester une priorité gouvernementale. Les besoins sont importants, l'attente de la population est grande. Nous comptons sur vous pour y répondre. (*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. Aloyse Warhouver.

M. Aloyse Warhouver. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, la politique du logement doit faire partie intégrante de l'aménagement du territoire et devrait contribuer largement à un rééquilibrage du territoire national afin de permettre au milieu rural de retrouver une population suffisante pour maintenir les agglomérations existantes.

Les sociologues estiment qu'une commune rurale peut se renouveler naturellement si elle compte au moins 400 habitants. Au-dessous de ce seuil de population, les villages déclinent et finissent pas se résumer à deux ou trois exploitations agricoles.

Je pars du principe qu'un bon aménagement du territoire doit permettre à nos bourgades d'avoir ce minimum de population, du moins lorsque le contexte économique le permet.

Le constat actuel est que les logements locatifs se construisent à 90 p. 100 dans les villes où ils ne font que générer des problèmes sociaux qu'il faut ensuite traiter avec des moyens financiers accrus sans avoir la certitude de réussir à les résoudre. Il n'y a qu'à voir nos banlieues en difficulté !

C'est pourquoi, monsieur le ministre, il me paraît indispensable d'instituer des quotas de répartition entre la ville et la campagne pour les PLA de première catégorie.

Comme d'autres, j'ai expérimenté dans ma commune, grâce à votre ministère, la réalisation de pavillons individuels à usage locatif. Le succès est garanti et je vous inviterai le moment venu, si vous le souhaitez, à l'inauguration.

Ce que je souhaite, c'est l'extension aux communes rurales de ce type d'habitat individuel locatif, car c'est la solution pour permettre aux familles de trouver l'équilibre et la sérénité pour l'avenir de leurs enfants, et aux communes de conserver leurs écoles.

Pour obtenir un résultat significatif, il faudrait au moins attribuer 30 p. 100 des logements aux campagnes.

Ma deuxième réflexion portera sur le logement privatif.

Les communes qui ont réalisé ou réalisent encore des lotissements voient une dégradation permanente de la demande. Que constate-t-on ? Ce sont les familles à revenus très modestes qui se hasardent encore à construire, avec les risques - et peut-être à cause des risques - que cela comporte. Après tout, ils ont raison de profiter du système. Par contre, la classe dite « moyenne » ne construit plus ; d'abord parce qu'elle est écartée des aides au logement, ensuite parce qu'elle n'a pas la garantie de l'emploi et, enfin, parce qu'elle ne peut apporter les garanties d'emprunt nécessaires.

Certes, des mesures sont engagées, et il faut les saluer. Elles seront sans doute incomplètes. A mon avis, il faut faciliter les formalités, améliorer les assurances en cas de chômage ou de maladie, attribuer des primes à la construction plutôt que des bonifications d'intérêts, étendre les droits à l'APL à la classe dite moyenne.

Ma troisième réflexion, bien que cela relève du ministère de l'équipement, portera sur le permis de construire et les parcours du combattant que cela représente dans certaines communes pour peu que l'église, l'ossuaire ou toute autre curiosité fasse l'objet d'un inscription, non

pas aux monuments historiques, mais à l'inventaire supplémentaire, ou que la commune se trouve dans un parc régional ou un périmètre de protection des eaux.

De grâce, monsieur le ministre, aidez-nous à raccourcir les délais. Des jeunes qui veulent construire sont désespérés lorsqu'il faut compter un à deux ans pour avoir l'autorisation de commencer les travaux. A force de brider toutes les initiatives, on finit par décourager les meilleures volontés.

Sur votre budget lui-même, je rejoins les analyses faites par Alain Ferry et je m'associe à ses conclusions. (*Applaudissements sur plusieurs 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 Delvaux.

M. Jean-Jacques Delvaux. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, dans le projet de loi de finances pour 1995, dont nous avons déjà largement engagé la discussion, le Gouvernement, par ses choix budgétaires, nous dit poursuivre plusieurs priorités au premier rang desquelles il place, à juste raison, selon nous, l'emploi et la lutte contre l'exclusion.

En matière de lutte contre l'exclusion, on parle souvent maintenant d'insertion sociale par l'économie. Je ne voudrais pas faire un détournement abusif de formule, en l'employant en dehors de son contexte habituel qui est celui de la formation, mais les deux termes « insertion sociale » et « économie » me paraissent se rencontrer d'une manière tout à fait naturelle et se conforter mutuellement dans une notion élémentaire et même fondamentale : le logement, et plus précisément le logement social.

Que la construction de logements et notamment de logements sociaux contribue puissamment à favoriser l'activité du bâtiment, cela relève du truisme. Personne n'en doutera donc, pas plus, je pense, que de la nécessité de redynamiser ce secteur d'activité qui participe à l'effort général entrepris pour le redressement de notre économie.

L'investissement-logement, en effet, demeure un élément d'entraînement important pour l'économie et l'emploi, représentant près de 5 p. 100 du produit intérieur brut et 6 p. 100 de la population active.

Sans doute, par rapport à la situation quasiment catastrophique que nous avons constatée au début de l'année 1993, alors que le rythme annuel des mises en chantier était tombé à moins de 230 000 logements et qu'on peut estimer à 100 000 le nombre d'emplois perdus par le bâtiment, entre 1991 et 1993, le plan de relance engagé par le Gouvernement a-t-il constitué un ballon d'oxygène appréciable dont les effets ont été sensibles dès la fin de l'année 1993, pour arriver, sur les douze derniers mois, à la construction de 292 700 logements.

De ce premier bilan, on peut conclure que la construction de logements ayant fait l'objet d'une aide publique a marqué une nette progression et contribué largement au redressement global de la construction. Toutefois, selon les études de conjoncture effectuées par la profession, un tassement apparaît inéluctable dans un proche avenir.

Dans ces perspectives en demi-teinte, la programmation, au budget de 1995, de 85 000 prêts locatifs aidés constitue encore un effort significatif en faveur du logement social. Je n'en dirai pas tout à fait autant des crédits prévus pour la réhabilitation, qui, avec 100 000 logements, m'apparaissent nettement en deçà des besoins, qui demeurent globalement importants si j'en juge, par

exemple, par l'analyse qui en est faite par la direction régionale de l'équipement du Nord - Pas-de-Calais, une région, il est vrai, où des caractéristiques socio-économiques particulières, liées à la démographie, font apparaître une forte demande sociale et très sociale.

Après l'énoncé de ces besoins quantitatifs, je voudrais ajouter une remarque concernant l'un des freins rencontrés dans la construction de logements, et tout particulièrement dans les programmes de logements sociaux, là où le marché immobilier est tendu à cause de la pression foncière qui s'y exerce et, où, dans les centres urbains anciens, se pose également le problème des surcharges financières liées à des nécessités d'intégration au milieu et d'ordre architectural.

A cet égard, et pour conclure, j'appelle votre attention, monsieur le ministre, mes chers collègues, sur un point qui pourrait paraître mineur dans cette discussion budgétaire, mais dont je suis certain qu'il ne laissera pas indifférents mes collègues maires des nombreuses communes de France concernées par le problème.

Je viens de souligner, à l'instant, les difficultés rencontrées dans les villes anciennes, du fait de leur structure urbaine particulière, pour la réalisation d'opérations de rénovation, notamment les surcoûts qui viennent grever les plans de financement des opérations immobilières.

Je m'interroge aussi sur d'autres contraintes qui, depuis peu, pèsent sur nos projets d'aménagement et qui concernent, cette fois, les relations entre l'archéologie et les règles d'urbanisme.

Bien que la question soit plus du ressort de M. le ministre de l'équipement et de M. le ministre de la culture je voudrais aujourd'hui vous faire part de mon interrogation, monsieur le ministre du logement, car c'est bien dans le cas très particulier de la réalisation de programmes de logements sociaux que je pose le problème de l'organisation et du financement de fouilles archéologiques : en effet, c'est le promoteur immobilier qui devrait en supporter la charge, mais chacun sait que, de par sa fonction sociale et les crédits publics dont il bénéficie, celui-ci est tenu d'observer une procédure administrative très stricte concernant les coûts de construction.

Il y a là sûrement matière à réflexion et peut-être même l'opportunité d'amender certains textes réglementaires ou d'infléchir certaines orientations. Car le projet de budget qui nous est soumis aujourd'hui, et dont il conviendrait de vérifier dans son exécution qu'il apporte une réponse suffisamment satisfaisante aux attentes de nos concitoyens, nous paraît s'inscrire dans une approche réaliste de la situation de notre pays.

Si votre projet de budget mérite donc d'être approuvé dans son principe, sa réalisation et les moyens qu'il apportera aux différents opérateurs ne peuvent être entravés par des considérations que je qualifierai de subalternes si elles sont étrangères à l'objectif essentiel qui doit être le sien : favoriser l'insertion sociale par l'économie. (*Applaudissement 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. le ministre du logement.

M. Hervé de Charrette, ministre du logement. Monsieur le président, mesdames, messieurs les députés, je suis très heureux de faire devant vous le point de la politique du logement à l'occasion de l'examen du budget de mon ministère pour l'année 1995.

Je tiens d'abord à remercier le rapporteur spécial de la commission des finances, M. Lamontagne, et le rapporteur pour avis de la commission de la production et des échanges, M. René Beaumont, pour leurs travaux très qualifiés, utiles et intéressants.

Je tiens ensuite à remercier les orateurs qui se sont exprimés. Et si j'excepte tel ou tel cas, par exemple celui de M. Sarre, dont les propos m'ont paru marqués au coin d'un pré-supposé idéologique un peu brutal et un peu « brut de décoffrage », j'ai été sensible à la qualité des interventions, faisant preuve d'une bonne connaissance de ce dossier souvent technique que constitue la politique du logement et aux préoccupations concrètes des uns et des autres.

La politique du logement pour l'année 1995 me conduit à trois observations liminaires.

Première observation : ce que nous avons fait ensemble depuis dix-huit mois a porté ses fruits. Au mois de mars 1993, le rythme de construction annuel était inférieur à 240 000 logements - compris entre 230 000 et 240 000 logements par an. C'était une situation de catastrophe, qu'on n'avait pas rencontrée depuis les lendemains de la Guerre !

M. Claude Barate. Exactement !

M. Gilbert Meyer. Il faut le rappeler !

M. le ministre du logement. Aujourd'hui, le rythme annuel est un peu inférieur à 300 000, autour de 290 000. Sans doute aurons-nous atteint, dans l'année 1994, un chiffre compris entre 290 000 et 295 000 logements. La progression est donc de plus de 50 000 logements par rapport au printemps 1993.

M. François Vannson. Très bien !

M. le ministre du logement. Nous nous fixons comme objectif d'atteindre 330 000 logements dans l'année 1995. Cela correspond à notre objectif de départ. Cela signifie donc que, si nous n'avons pas terminé de travailler, nous avons accompli près des deux tiers du parcours que nous nous étions fixé en dix-huit mois. C'est conforme à ce qu'on pouvait espérer.

Deuxième observation liminaire : l'année 1995 est une année de rigueur budgétaire comme l'ont d'ailleurs été les années précédentes et comme le seront - il faut, hélas ! s'y attendre - les années suivantes en raison des dégâts qui ont été commis les années précédentes et que la majorité et le Gouvernement actuels doivent réparer.

Plusieurs députés du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre. Eh oui !

M. Arsène Lux. Tout à fait !

M. le ministre du logement. Il serait, c'est vrai, plus facile de réparer les dégâts de la politique du logement des précédents gouvernements s'il ne fallait pas en même temps réparer les dégâts qu'ils ont aussi accumulés dans la conduite de leur politique financière et budgétaire. (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre et du groupe du Rassemblement pour la République.*)

D'aucuns prétendent qu'il n'y a pas assez d'argent pour la politique du logement. Vous savez bien que je suis le premier à pouvoir le dire et qu'il m'est arrivé de taper du poing sur la table. Je ne suis nullement gêné dans ce domaine. Mais certains me paraissent bien mal placés pour prétendre nous donner des leçons alors que nous sommes en train de « ramer » pour essayer de sortir d'une crise dont ils portent, pour une très large part, la responsabilité.

Troisième observation liminaire : vous avez été légitimement inquiets de l'avenir de ce que l'on appelle le « 1 p. 100 logement ». Quand je dis que vous avez été inquiets, c'est parce que vous m'avez, les uns et les autres, fait part de votre inquiétude. Et quand je dis « légitimement », c'est que vous aviez des raisons de l'être. Je n'en dirai pas plus !

Je souhaiterais simplement rassurer le groupe socialiste, car je ne voudrais pas, là non plus, qu'on nous donne des leçons. Si le 1 p. 100 n'est plus aujourd'hui que de 0,45 p. 100, c'est qu'il a été abaissé trois fois depuis 1989. (*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. François-Michel Gonnot, président de la commission de la production et des échanges. Exactement !

M. Gilbert Meyer. Il faut le reconnaître !

M. Gilbert Biessy. Il l'avait été aussi par M. Giscard d'Estaing !

M. le ministre du logement. Je ne doute pas que M. Guyard soit persuadé du bien-fondé de ce que je dis !

Cette fois-ci, le Gouvernement a pris la décision, sous la responsabilité du Premier ministre, de n'y pas toucher. Cette décision était hautement nécessaire, car ce 1 p. 100 va fournir, au cours de l'année 1995, des ressources d'environ 13 milliards de francs, peut-être un peu supérieures, pour l'aide à la pierre, soit une somme approximativement égale à celle qui est inscrite dans le projet du budget.

Autrement dit, nous avons bien besoin des deux pour conduire une politique du logement cohérente.

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

M. le ministre du logement. Tel est l'environnement dans lequel nous nous trouvons.

La politique que nous conduirons en 1995 sera naturellement conforme et identique, pour l'essentiel, à celle que nous avons engagée ensemble à l'occasion du plan de relance de 1993 et poursuivie en 1994.

Elle s'est fixé - et elle se les fixe toujours - six objectifs simples.

Premier objectif : relancer et encourager l'accession à la propriété des familles, y compris des plus modestes, parce que nous pensons que c'est la demande et le souhait de beaucoup d'entre elles, et qu'il est de notre devoir d'y répondre.

Deuxième objectif : encourager le retour de l'épargne française vers la pierre, sans quoi il n'y a pas de retour à l'équilibre de la politique du logement...

M. Alain Ferry. Absolument !

M. le ministre du logement. ... et sans quoi le marché du logement sera toujours en grave déséquilibre avec une pesanteur sur les finances publiques qui ne sera pas durablement supportable.

Troisième objectif : permettre une activité intense de réhabilitation du patrimoine privé. Nous avons fait, en 1993 et 1994, des progrès considérables. Il faut poursuivre dans cette voie en 1995.

Quatrième objectif : soutenir la politique du logement social de façon active et dynamique.

Cinquième objectif : aider les plus démunis à résoudre leurs problèmes de logement.

Enfin, veiller à la situation particulière de l'outre-mer, qui exige de notre part un effort de solidarité.

Je souhaite, d'un mot, répondre aux préoccupations que les uns et les autres, vous avez bien voulu exprimer sur ces six objectifs.

En ce qui concerne l'accès à la propriété, vous avez vous-mêmes souligné les résultats de 1994. Ils sont remarquables. En effet, nous étions à un rythme inférieur à 30 000 PAP annuels au printemps de 1993 et nous sommes aujourd'hui victimes de notre succès. S'il vous arrive d'exprimer des doléances, sachez que ce sont aussi les miennes. Cependant, s'il y a des files d'attente, c'est qu'il y a de la bousculade. En mars 1993, il n'y avait pas de file d'attente. Et pour cause : c'était le vide dans les bureaux ! Aujourd'hui, c'est - je le reconnais devant vous - un peu la bousculade. Nous avons de quoi financer 55 000 PAP en 1994. Franchement, on en placerait sans difficulté 60 000, voire 65 000.

Plusieurs députés du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre. C'est vrai !

M. le ministre du logement. A cet égard, M. Lamontagne s'exprime avec une grande perspicacité lorsqu'il se demande si 50 000 PAP en 1995 suffiront et si, même, le budget du logement suffira à les financer.

A cet égard, je ferai deux réponses simples.

Pour ce qui concerne le financement, cela dépendra de ce que sera le taux d'intérêt de l'obligation assimilable du Trésor en 1995. Qui pouvait, au début de l'année 1994, imaginer que l'OAT monterait de près de deux points dans un délai si bref ? Personne ! Pas même la direction du Trésor, qui, à l'époque, avait consenti un taux qu'elle croyait très avantageux pour elle et qui, en fait, s'est révélé très avantageux pour les épargnants qui accèdent à la propriété !

La sagesse consiste à attendre et voir. Il y a des dotations qui sont dans le budget. Elles sont ce qu'elles sont. Nous aurons, en cours d'année, à apprécier la situation et à discuter, comme nous venons d'ailleurs de le faire, mon collègue ministre du budget et moi-même, de façon très positive, pour débloquer les vagues successives de crédits PAP pour l'année 1994 lesquels seront débloqués selon le rythme prévu et conformément aux promesses que nous avons faites.

Ces 50 000 PAP seront-ils suffisants ? Je répondrai très franchement à la représentation parlementaire : j'espère que non ! J'espère bien être encore, dans l'année 1995, un peu bousculé par la demande. Cela prouverait que la politique que nous conduisons rencontre l'approbation populaire, comme c'est le cas cette année. Il nous appartiendrait alors de nous adapter à cette réalité, d'en tenir compte au fur et à mesure de l'exécution du budget. Je crois que les dotations prévues pour 1995 nous permettront de maintenir le cap, mais il nous faudra, le cas échéant, nous adapter à l'évolution de la situation.

M. René Beaumont s'est préoccupé de la politique que nous conduisons pour ramener l'épargne vers l'investissement « pierre ». Il a, à juste titre, souligné l'importance de la politique que nous avons engagée ensemble dans le domaine de la neutralité fiscale. C'est un sujet central.

Tant que nous n'aurons pas, là aussi, réparé les dégâts qui ont été commis pendant la décennie précédente, où les propriétaires ont été, comme je l'ai déjà dit, « plumés » budget après budget,...

M. Charles Fèvre. Bafoués !

M. le ministre du logement. Bafoués, en effet !

... nous ne pourrions pas espérer voir le retour de cette épargne privée vers la pierre.

Nous y avons travaillé ensemble, et le budget pour 1995 y contribue. Y contribue-t-il suffisamment ? Sans doute pas assez selon vous, mesdames, messieurs les parlementaires de la majorité ! Il m'arrive également de souhaiter que les choses aillent plus vite, mais, en même temps, compte tenu du budget qui est le nôtre, budget qui ne comporte pas de mesures fiscales, le fait que la politique du logement bénéficie de quatre mesures fiscales appropriées marque clairement l'intention du Gouvernement - que vous partagez, je l'espère, mesdames, messieurs - de poursuivre dans cette voie aussi vite que possible et au rythme des possibilités budgétaires. Vous pouvez compter sur la détermination du Gouvernement tout entier, et sur la mienne en particulier.

Dans le domaine de la réhabilitation du logement ancien, vous avez été nombreux à insister sur l'importance d'une telle action. Vous avez cent fois raison. Nous avons permis ensemble, en 1994, la rénovation de 200 000 logements anciens privés et de 200 000 logements HLM.

Je traiterai ensemble ces deux questions, qui sont évidemment centrales.

Vous mesurez certainement comme moi l'importance de l'effort budgétaire accompli en 1994. Il sera poursuivi en 1995 puisque les crédits destinés à l'Agence nationale pour l'amélioration de l'habitat sont portés à 2,5 milliards de francs, soit une augmentation de plus de 9 p. 100, et que, dans les trois années 1993, 1994 et 1995, ce sont, si l'on ajoute les crédits de l'ANAH et les crédits de la prime à l'amélioration de l'habitat, près de 10 milliards de francs que l'Etat aura consacrés à encourager la réhabilitation, la rénovation et les travaux dans les logements anciens privés. C'est dire que c'est vraiment pour nous, comme pour vous tous, une priorité essentielle.

Je suis sensible aux remarques qui me sont parfois faites - cela a été le cas aujourd'hui même par M. René Beaumont - sur la façon dont, parfois, les dossiers sont instruits. Il arrive qu'il y ait des lenteurs, des files d'attente. L'augmentation très forte des crédits ayant été accompagnée par une augmentation très forte de la demande, on a observé, c'est vrai, certains embouteillages. Nous nous « ajustons ». Et, franchement, lorsqu'il s'agit des crédits de l'ANAH, on peut dire que, à peu de chose près, en 1994 et, je l'espère, en 1995 en exécution, nous arriverons à des crédits à peu près égaux aux retrées résultant de la taxe additionnelle au droit de bail. Je comprends votre souci, monsieur Beaumont, de veiller à ce que les petites demandes concernant notamment les propriétaires occupants soient traitées avec ce savoir-faire et cette humanité dont l'administration s'honore généralement. J'admets que ce n'est pas toujours le cas, mais je veillerai à ce problème avec une attention particulière.

S'agissant du logement social, évoqué par les uns et les autres, soyez assurés que l'effort concrétisé dans notre budget permettra la continuation de l'action entreprise. Sur les trois années 1993, 1994 et 1995, nous aurons assuré la construction de 95 000 logements par an !

Je vous rappelle que, pendant la précédente législature - et je réponds ici à M. Guyard -, le rythme moyen a été de 60 000 par an. L'augmentation enregistrée par rapport à la précédente législature est donc supérieure à 50 p. 100. C'est d'ailleurs tout à fait normal compte tenu de la gravité des problèmes auxquels nous devons faire face.

M. Guyard s'est demandé si le montant de la subvention d'Etat permettrait de réaliser les opérations. Je l'espère ! En tout cas, elle est revalorisée du taux de l'indice du coût de la construction, ce qui est normal et constitue la meilleure référence possible. Puis-je me per-

mettre de dire, au passage, que les organismes HLM ne doivent pas s'imaginer que la productivité ne les concerne pas ? Elle concerne l'ensemble des secteurs de l'économie, et donc la construction de logements sociaux.

Il est normal de se fixer pour objectif chaque année de construire les logements à un coût inférieur à celui de l'année précédente grâce à des gains de productivité de l'organisme lui-même ou à des gains de productivité des professionnels du bâtiment eux-mêmes. Il faut, en effet, être capable de suivre et de soutenir les choses.

M. Warhouver se préoccupe de la bonne répartition des PLA entre la ville et la campagne. Qu'il soit rassuré : nous avons donné des instructions très précises pour que l'équilibre ville-campagne profite davantage au monde rural. Vous savez combien j'y suis sensible, ce qui ne m'empêche pas de m'intéresser aux villes. J'ai, en effet, l'impression que, dans ce domaine, un retard a été pris et qu'il était nécessaire de le rattraper, avec modération, mais aussi avec détermination.

M. Charles Fèvre. Ce n'est pas toujours appliqué !

M. le ministre du logement. Si vous pensez que, ici ou là, ce n'est pas le cas, dites-le moi ! J'examinerai le problème.

S'agissant des PALULOS, vous avez, les uns et les autres, exprimé votre souci et votre inquiétude. Je voudrais essayer en quelques mots de rétablir la réalité des choses.

M. René Couanau. Cela sera difficile ! (Sourires.)

M. le ministre du logement. Il y a cinq ans, lors d'un congrès du mouvement HLM, le Président de la République, s'inquiétant de la dégradation du patrimoine HLM français, a décidé d'un programme de réhabilitation sur crédits publics d'un million de logements en cinq ans. Ce programme a commencé trois ans avant que la majorité actuelle arrive au pouvoir, et, pour notre part, nous avons assuré, en 1993 et en 1994, 40 p. 100 de sa réalisation. A la fin de 1994, ce programme est terminé. Et, étant donné que l'entretien des bâtiments HLM appartient, comme c'est le cas pour tous les bâtiments, à l'organisme propriétaire, il eût donc été concevable que nous disions, le programme étant terminé, que nous nous arrêtions là. Au reste, il eût été anormal de s'imaginer que le rythme de 200 000 PALULOS par an avait été fixé pour l'éternité.

Toutefois, nous avons considéré que le Président de la République avait eu un objectif un peu court et que ce programme de réhabilitation d'un million de logements était insuffisant. Nous sommes tombés d'accord avec l'Union des HLM pour en réhabiliter 600 000 autres en cinq ou six ans. C'est ainsi que, lors de son dernier congrès à Rennes - M. René Couanau s'en souvient -, l'Union des HLM a voté une motion dans laquelle elle affirme la nécessité de réhabiliter 600 000 logements en cinq ou six ans. C'est ce que nous ferons.

Le Gouvernement a donc pris la décision d'engager un programme de réhabilitation de 600 000 logements et une première tranche de 100 000 logements figure au projet de loi de finances pour 1995.

M. René Couanau. 120 000 ce serait mieux !

M. le ministre du logement. Bien entendu, c'est toujours mieux quand il y a un peu plus ! (Sourires.)

Cela dit, je tenais à dissiper les quelques brumes qui planaient encore à ce sujet, en rappelant que le Gouvernement a pris deux décisions positives : celle d'engager un nouveau programme de réhabilitation PALULOS, qui

devrait lui attirer la reconnaissance de tous les gestionnaires d'organismes HLM ; celle d'inscrire une première tranche de 100 000 logements dans le budget.

Peut-on précéder à un rééquilibrage au sein de la ligne fongible PLA-PALULOS au profit des dernières. Sur le plan de l'affichage politique, c'est-à-dire en termes de décision gouvernementale, il faut marquer notre priorité en faveur de la construction neuve dès lors que se posent encore de graves problèmes de logement des familles. On ne peut pas à la fois dire que le nombre des logements est insuffisant et demander une réduction du nombre des logements HLM à construire en 1995 !

Cela dit, puisqu'il s'agit d'une ligne fongible, les adaptations nécessaires se feront sur le terrain, département par département, sous la responsabilité des préfets, sous le regard des parlementaires - je compte sur vous pour cela - et sous le contrôle attentif de mes services.

Bien entendu, je le répète de façon très claire, les engagements pris par l'Etat dans le cadre de la politique de la ville seront respectés ; il n'est pas question que l'Etat ne respecte pas sa signature. Dans ce cadre, il tiendra compte, au cas par cas, des réalités et des besoins.

S'agissant de l'aide aux plus démunis, je dirai à M. René Beaumont que la mise en place des plans d'hébergement d'urgence, qui ont été décidés ici même dans le cadre de la loi sur l'habitat au mois de juillet dernier, est en bonne voie. Ces plans seront prêts pour la fin de l'année, comme vous l'avez demandé. Les préfets m'ont rendu compte le 15 octobre dernier de l'état d'avancement de ces plans, et j'ai le sentiment d'une réelle mobilisation sur le terrain. Bien entendu, dès qu'ils auront été définitivement mis au point, je ne manquerai pas d'en informer la représentation nationale.

S'agissant du logement des personnes défavorisées, sujet qui a été évoqué notamment par M. Calvel et par M. Delnate, la question qui se pose est de savoir si un nombre suffisant de PLA très sociaux pourraient être consommés en 1995. Eh bien, sachez que le projet de budget pour 1995 consacrerait 20 000 des 85 000 PLA au logement très social pour les familles les plus défavorisées, c'est-à-dire près de 25 p.100.

Cela signifie concrètement que, si le budget est voté sur ces bases, je donnerai pour instruction aux préfets de refuser le financement de tout projet qui ne comporterait pas un logement sur quatre au profit des personnes les plus modestes. A cet égard, je n'ai pas l'intention de faire de concessions, car, dans les temps difficiles que nous traversons, il est du devoir impérieux des pouvoirs publics - comme de vous-mêmes, mesdames, messieurs les députés - de manifester leur attention, leur sollicitude et leur volonté d'agir à l'égard des plus défavorisés.

En fait, les crédits destinés aux PLA très sociaux se consomment très bien, puisque, aujourd'hui, nous en avons consommé 66 p. 100 de plus que l'année dernière. Au début, c'est vrai, il a été assez difficile de faire comprendre l'intérêt de cette formule aux organismes sociaux et aux élus. Maintenant qu'elle a été transformée et adaptée, cette formule rencontre un succès de plus en plus net. Par conséquent, je suis confiant sur la possibilité de consommer ces crédits.

En ce qui concerne l'outre-mer, je ferai observer qu'il est bien traité dans le budget du logement puisque c'est l'un des rares postes à croître de 10 p. 100, passant de 1 072 millions à 1 173 millions de francs. Cela témoigne de notre préoccupation à l'égard de l'outre-mer.

Je voudrais avancer maintenant quelques considérations sur ce que nous aurons à faire dans les prochains mois, en fonction de la politique budgétaire qui est la nôtre. A

cet égard, j'évoquerai trois ou quatre points qui répondront, me semble-t-il, aux préoccupations qui ont été exprimées notamment par M. Calvel, porte-parole du groupe UDF, dont j'ai apprécié l'intervention, et par M. Périssol, porte-parole du groupe du RPR, dont j'ai écouté les propos avec beaucoup d'intérêt.

Nous allons être confrontés, il faut en être conscients, au maintien d'une demande élevée en matière de logement ; aujourd'hui encore, la demande est supérieure à l'offre. Cette demande se caractérise par sa diversité : les produits désirés par la population sont variés.

Il y aura, et je m'en réjouis, une forte accélération du mouvement de l'accession à la propriété. Je suis persuadé que, au rythme où vont les choses, nous pouvons atteindre sans difficulté 70 000 ou 80 000 PAP par an. Nous avons là un gisement considérable qui, bien entendu, ne manquera pas de nous poser des problèmes.

Si certaines données économiques sont positives - la reprise par exemple -, d'autres sont préoccupantes comme l'augmentation des taux d'intérêt. Et même si les taux d'intérêt à long terme devaient se stabiliser au niveau qui est le leur actuellement, ce serait sans nul doute un élément négatif pour la politique du logement que nous avons à conduire.

Nos perspectives sont assez simples à définir. Par conséquent, le programme de travail du ministère du logement, auquel je voudrais vous associer, mesdames, messieurs les députés, est assez facile à identifier. Nous devons continuer à encourager l'accession à la propriété, mais en ayant présent à l'esprit qu'une évolution sera nécessaire sur plusieurs points.

D'abord, je serais satisfait de voir la politique d'accession à la propriété s'adresser à égalité à l'ancien et au neuf. N'oublions pas que, actuellement, beaucoup de logements anciens qui sont disponibles sont vacants.

M. Alain Ferry. Très juste !

M. le ministre du logement. Ensuite, nous devons être attentifs à la sécurisation des accédants. Le système, il est vrai, a déjà ses garde-fous ; mais nous aurions le plus grand avantage à en avoir des plus solides, des plus uniformes, qui permettent de donner aux accédants - et, par la même occasion, aux prêteurs - des assurances plus nettes.

Enfin, nous allons voir se développer - et je ferai en sorte qu'il soit ainsi - la vente de logements HLM. Sur ce sujet, je dois l'avouer, je suis de plus en plus optimiste, car je vois les choses et les esprits commencer à bouger. Si nous avons encore ensemble deux à trois ans pour gérer ce dossier, vous verrez que nous arriverons au bout de notre exercice. Cela dit, les aurons-nous ? C'est une question à laquelle je ne peux pas répondre. *(Sourires.)*

Deuxième objectif : la neutralité fiscale. Il faut pousser les feux en la matière.

M. Alain Ferry. Très bien !

M. le ministre du logement. Je vous le répète de façon ferme et solennelle, quelles que soient les réserves que j'entends ici et là - et Dieu sait si j'en entends -, il est indispensable, en matière fiscale, de rétablir des conditions propres à attirer l'épargne privée. *(Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre et du groupe du Rassemblement pour la République.)* Je n'ai aucun doute sur ce point. Si nous ne le faisons pas, nous aurons des problèmes.

J'ai senti parfois des réserves chez les techniciens, mais de l'impatience chez les politiques. Eh bien, moi, je suis du côté des impatients. *(Applaudissements sur les mêmes bancs.)*

Troisième sujet de préoccupation pour l'avenir : le logement des classes moyennes. Ou bien celles-ci accéderont à la propriété, et, si j'ose dire, le problème sera résolu, ou bien elles chercheront à devenir ou à rester locataires - et il est évident que, dans les grandes agglomérations en particulier, ce sera le souhait d'une partie non négligeable de ces catégories moyennes - et dans ce cas les dispositifs actuels ne fonctionnent pas de façon satisfaisante.

M. Gilbert Meyer. Eh oui !

M. le ministre du logement. Je suis bien d'accord avec vous, monsieur Meyer. Nous devons donc travailler sur le sujet. Ce n'est pas que le ministère du logement manque d'idées ; comme vous le savez, il en est fertile. Encore faut-il passer du projet à l'acte.

Aussi, sachez que l'une de mes priorités pour les mois qui viennent consistera à mettre en place en la matière une politique cohérente et efficace, propre, non pas seulement à permettre que les HLM fournissent des logements locatifs aux classes moyennes - on ne va tout de même pas transformer la France en un vaste parc de HLM, en dépit des services éminents qu'ils rendent -, mais aussi à attirer l'épargne privée dans des conditions telles que les loyers soient adaptés aux ressources des catégories moyennes de la population.

Enfin, nous devons traiter, non dans les mois mais dans les semaines qui viennent, une question qui, à mes yeux, est fondamentale : celle des logements vacants.

M. René Beaumont, rapporteur pour avis. Très bien !

M. le ministre du logement. La France compte plus de 2 millions de logements vacants, or plusieurs milliers de familles sont confrontées à de graves difficultés pour se loger. Bien entendu, je suis conscient que les logements ne sont pas nécessairement là où est la demande et que ceux-ci ne lui sont pas nécessairement adaptés. Mais, enfin, pouvons-nous accepter durablement que des milliers de familles aient des problèmes de logement, alors que des milliers de logements sont vacants ? Ma réponse est non ! *(Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre et du groupe du Rassemblement pour la République.)*

Bien entendu, il ne s'agit pas d'imposer quelques mesures autoritaires que ce soit. Personne n'est plus respectueux que moi du droit de propriété.

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

M. le ministre du logement. En outre, je suis conscient, comme vous l'êtes certainement aussi, mesdames, messieurs les députés, que rien n'a fait plus de mal à la politique du logement en France que les décisions autoritaires. Notre pays souffre encore des effets néfastes de la loi de 1948 !

Par conséquent, soyons attentifs à ce que nous faisons. Mais je crois que des mesures incitatives, fortes et propres à encourager les propriétaires de logements vacants à les mettre en location constituerait une contribution significative à la solution des problèmes sociaux auxquels nous sommes confrontés. Voilà pourquoi je serai conduit dans les prochaines semaines à faire des propositions pratiques afin que nous puissions aborder ensemble ce problème, qui, jusqu'à présent, n'a jamais été traité ; il aurait même été plutôt contourné. Il me semble que, aujourd'hui, le moment est venu de l'aborder en face. *(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. Nous en arrivons aux questions.

Je vous rappelle que les questions sont appelées par périodes successives de quinze minutes par groupe, chaque orateur disposant de deux minutes pour poser sa question.

Nous commençons par le groupe du Rassemblement pour la République.

La parole est à M. Christian Demuynck.

M. Christian Demuynck. Monsieur le ministre, selon la loi d'orientation sur la ville, les communes comprises dans une agglomération de plus de 200 000 habitants et où le nombre des logements sociaux représente moins de 20 p. 100 des résidences principales et celui des aides à la personne moins de 18 p. 100, seront contraintes, soit de verser une contribution financière annuelle, soit d'établir un programme local de l'habitat par lequel elles s'engagent à construire dans les trois ans un certain nombre de logements locatifs sociaux.

L'entrée en vigueur de ces dispositions a été reportée au 1^{er} janvier 1995. Or, à l'heure actuelle, de nombreuses communes n'ont pas fini d'élaborer leur programme local de l'habitat, cette élaboration s'étant révélée à la fois longue et complexe. Dans ces conditions, et malgré les prorogations déjà accordées, ne serait-il pas possible, monsieur le ministre, de les dispenser de la contribution financière en 1995 ?

Il n'est pas question de différer une troisième fois l'application la loi d'orientation sur la ville, mais de faire preuve d'une certaine souplesse dans son application. En effet, la procédure d'élaboration des PLH est très lourde et cause quelque souci à de nombreux maires. Une telle indulgence ne pourrait que leur faciliter la tâche.

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

M. le ministre du logement. Monsieur le député, comme vous, je suis assez perplexe devant les complications d'élaboration des programmes locaux de l'habitat. D'ailleurs, l'an dernier, le Parlement a décidé de reporter d'un an l'application de la loi d'orientation sur la ville sur ce point précis.

M. Gilles Carrez, député du Val-de-Marne, à qui j'avais demandé d'engager une réflexion sur cette question afin que la disposition puisse, d'une manière ou d'une autre, être appliquée à partir du 1^{er} janvier 1995, a déposé, il y a quelques jours, une proposition de loi destinée à modifier cette disposition. Le Gouvernement ne verrait que des avantages à ce que cette proposition soit inscrite à l'ordre du jour de la présente session - cela devrait être le cas à la fin du mois de novembre ou au début du mois de décembre - afin qu'elle puisse être votée d'ici à la fin de l'année.

Si tout se passe selon ce scénario, le 1^{er} janvier 1995, la loi aura été modifiée. J'espère que cette proposition de loi répondra à votre attente. Sinon, vous pourrez l'amender.

M. le président. La parole est à M. Claude Barate.

M. Claude Barate. Avec le maintien pour 1995 de l'effort exceptionnel fait en 1994, le budget du logement est un bon budget : il doit permettre le maintien d'un rythme élevé de construction de logements.

Vous avez décidé, monsieur le ministre, des mesures importantes pour favoriser l'accession à la propriété, les travaux d'amélioration de la résidence principale, le retour de l'investissement pierre, la réhabilitation de logements anciens.

Ces mesures devront être maintenues dans les prochaines années pour permettre le retour à la confiance, notamment par le relèvement des déductions forfaitaires.

Mais je voudrais surtout signaler le nouvel effort en faveur du logement social.

Vous l'avez dit à l'instant : 85 000 prêts locatifs aidés vont permettre la construction par les organismes d'HLM de nouveaux logements, tandis que 20 000 logements locatifs aidés très sociaux permettront d'aider les plus démunis à se loger.

En outre, 100 000 logements locatifs sociaux pourront être rénovés en 1995 dans le cadre de la réalisation d'un nouveau programme qui porte au total sur 600 000 logements anciens.

C'est bien ; cependant je souhaiterais vous poser plusieurs questions.

D'abord, pourrait-on imaginer une contractualisation sur cinq ans des travaux à réaliser, entre l'Etat et les organismes d'HLM, ce qui permettrait une meilleure souplesse dans la programmation de l'effort de construction ?

Ensuite, comment éviter que les loyers n'augmentent trop rapidement, et notamment que les charges ne deviennent insupportables pour les familles à revenus modestes ?

Ainsi, dans les HLM de Perpignan, on a pu constater pour un F3, de 1993 à 1994, une augmentation de 3,3 p. 100 du loyer, de 13 p. 100 des taxes locatives, de 42 p. 100 des charges générales, de 25 p. 100 de l'eau froide, de 10 p. 100 de l'eau chaude et de 21 p. 100 pour la rubrique divers.

Vous comprenez que l'évolution des salaires ne permet pas une telle évolution des coûts !

Comment favoriser la réhabilitation des logements anciens en évitant des augmentations disproportionnées de loyer, comme si l'aide importante de l'Etat ne servait à rien ?

Comment donner plus de souplesse à la procédure d'acquisition des logements HLM par leurs occupants ? La loi que nous avons votée lève les contraintes des organismes, elle ne sécurise pas encore suffisamment l'acquéreur éventuel. Ne serait-il pas utile de mettre en place des procédures souples de location-vente ?

Enfin, comment inciter les organismes d'HLM à la rigueur de gestion, à l'action en faveur de l'intégration sociale et de la sécurité ?

Je sais que cela relève de la compétence des organismes d'HLM et des communes, mais votre ministère ne pourrait-il prévoir, dans tous ces domaines, des incitations administratives et financières ?

La qualité de la vie dans les HLM est un tout. Il ne sert à rien de loger les personnes si leur vie au quotidien doit devenir dans certains cas, dans certaines cités, un vrai calvaire ! Monsieur le ministre, je compte sur vous pour donner les impulsions nécessaires aux divers organismes !

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

M. le ministre du logement. Monsieur le député, j'espère que la vie dans les cités HLM n'est pas un vrai calvaire !

M. Claude Barate. C'est parfois le cas !

M. le ministre du logement. Je suis très souvent sur le terrain et je suis au contraire impressionné par le fait que les familles y sont généralement heureuses et souhaitent continuer à y habiter. Cela dit, il n'est pas douteux qu'il y a des problèmes et, entre autres facteurs, il faut reconnaître que la qualité de gestion des organismes a une très grande importance. Mais, de ce point de vue, nous avons tous notre part de responsabilité. Nombre de ces organismes sont présidés par des élus locaux et chacun de nous, dans le cadre de ses responsabilités sur le terrain,

doit insister sur le principe de rigueur de gestion, mais aussi sur la qualité et la générosité de cette gestion. Nous devons sans cesse avoir ces objectifs présents à l'esprit.

Vous me demandez s'il est possible de contractualiser l'action entre l'Etat et les organismes d'HLM sur plusieurs années. Il est possible de le faire globalement. Ainsi, pour les PALULOS, nous avons fixé les objectifs ensemble. Ils pourraient faire l'objet d'un contrat entre l'Etat et l'Union des organismes d'HLM, pour autant que celle-ci s'y prêterait. Nous sommes en ce moment en dissonance avec ces organismes, afin de voir ce qu'il est possible de faire.

En revanche, je vois mal comment on pourrait contractualiser sur plusieurs années au niveau local sans violer la règle de l'annualité budgétaire. Il y a en effet un risque à promettre à un organisme une masse de crédits PALULOS alors qu'on ne sait pas quelle sera la philosophie du prochain gouvernement ou de la prochaine législature. Il ne faudrait pas se retrouver dans une situation où la capacité de décision des pouvoirs publics serait sérieusement handicapée.

Certes, les organismes nous pressent en ce sens, mais j'agis quant à moi plutôt en sens inverse, en demandant aux préfets de ne pas prendre d'engagements pluriannuels en matière de PLA et de PALULOS, car cela relève de la politique annuelle de l'Etat. Cela n'empêche pas, pour autant, de travailler ensemble et de fixer des objectifs à moyen terme.

S'agissant de la vente d'HLM, les choses évoluent bien. Vous souhaitez que des dispositions soient prises afin de sécuriser les acheteurs. Pourquoi pas ? Mais c'est aux organismes de le faire. Ceux-ci peuvent très bien prévoir des dispositifs du type location-vente ou acquisition sous condition. L'organisme d'HLM qui met en vente des appartements doit imaginer lui-même des formules lui permettant de vendre de façon plus efficace et plus sociale.

S'agissant de l'augmentation des loyers, la situation est très diverse. Les charges peuvent augmenter, mais aussi les taxes locales, monsieur le maire-adjoint. Nous devons tous être attentifs en ce domaine. Je souhaite que, sauf dans le cas où un retard a été pris au cours des années précédentes, la politique des loyers du logement social tienne compte de la réalité sociale et de la réalité économique, laquelle est marquée par une grande stabilité des prix, ce qui devrait s'accompagner d'une certaine stabilité des loyers.

M. le président. La parole de M. Claude Dhinnin.

M. Claude Dhinnin. J'associe M. Jean Rosselot à ma question, qui concerne l'attribution de logements sociaux et, surtout, le plafond de revenus pour y accéder. La hausse du plafond s'établit à environ 2 p. 100 sur les trois dernières années, soit moins de 1 p. 100 par an, alors que l'indice des prix à la consommation fait ressortir une augmentation d'environ 2 p. 100 par an ; la révision des prix plafond devrait tenir compte de cette réalité statistique. Les anomalies de ce barème font qu'il n'y a pas de problème pour les couples avec de nombreux enfants ou isolés mais qu'un couple sans enfant dont les membres gagnent 10 000 francs à eux deux, ne peut accéder à ce type de logement. Ainsi, des couples de retraités percevant au total un peu plus de 10 000 francs ne peuvent y avoir droit.

M. Alain Grotteray. C'est vrai !

M. Claude Dhinnin. Quelles sont les solutions possibles ? Une plus grande souplesse dans l'application des barèmes ; l'acceptation d'un pourcentage de dépassement

des revenus, 20 p. 100 par exemple ; la fixation d'un quota acceptable dans les ensembles collectifs, par exemple 20 p. 100 du nombre total de logement afin d'assurer le respect du caractère social de l'immeuble ; la limitation à une catégorie de candidats.

Mais on peut aussi réviser les plafonds à la hausse, ou revoir certaines catégories du barème, comme celles des couples sans enfant, phénomène récent, ou celles des retraités. Il est également possible de créer de nouvelles catégories, afin de tenir compte des aspects récents de la vie sociale.

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

M. le ministre du logement. Monsieur le député, le problème du plafond de ressources pour l'accès aux logements sociaux est de plus en plus fréquemment posé, alors même que nous avons procédé, au mois de mars 1994, à une première réforme dont je constate qu'elle ne suffit pas à résoudre tous les problèmes.

Quelle est la situation ?

En 1980, 81 p. 100 des familles étaient situées au-dessous du plafond de ressources pour le logement en HLM, ce qui veut dire que tout le monde pouvait se loger dans les HLM, sauf les cadres supérieurs.

De 1980 à 1993, faute de revalorisation, la situation a évolué de telle façon qu'à la fin de la période 55 p. 100 seulement des familles pouvaient accéder au logement HLM. Ce n'est pas mal, mais ce pourcentage crée cependant certaines difficultés. C'est pourquoi nous avons essayé de réformer les choses.

Nous avons d'abord revalorisé les plafonds concernant les familles ayant au moins deux enfants. Cette revalorisation a été différenciée selon les zones, variant de 8 p. 100 en zone 3 à 40 p. 100 en zone 1 bis, c'est-à-dire à Paris. Au total, cette revalorisation a donc été forte, mais il s'est agi pour l'essentiel d'un dispositif familial destiné à rendre plus facile aux familles l'accès aux HLM.

Vous demandez s'il n'est pas possible de répondre également au problème des personnes seules ou des couples sans enfant, ou n'ayant qu'un enfant. Je reconnais qu'il y a là une difficulté et je suis attentif aux demandes que je reçois. La vôtre vient à point, monsieur le député ; soyez assuré qu'elle sera étudiée très attentivement et qu'il y sera répondu.

J'ajoute que, pour la première fois depuis vingt ans, nous avons indexé les plafonds, ce qui, associé à leur revalorisation, devrait théoriquement permettre de régler le problème. En tout état de cause, la direction de l'habitat et de la construction s'efforcera de répondre à la question précise que vous avez posée.

M. le président. Nous en venons aux questions du groupe socialiste.

La parole est à M. Jacques Guyard.

M. Jacques Guyard. Vous avez, monsieur le ministre, affirmé dans votre intervention votre volonté de débloquent le maximum de logements vacants pouvant être mis à la disposition des demandeurs. J'aimerais vous entendre préciser les moyens que vous comptez utiliser pour libérer ces logements ainsi que pour mobiliser les terrains constructibles des grandes agglomérations, qui sont actuellement gelés alors que la demande est forte. Que comptez-vous faire, à cet égard, du rapport Rossi ?

Quid, enfin, des bureaux vides susceptibles d'être transformés en logements ? Ce n'est sans doute pas le cas de tous mais c'est le cas d'une bonne partie d'entre eux. Quelles incitations financières prévoyez-vous ? Et, le cas

échéant, quelles pénalisations infligerez-vous à ceux qui bloquent la situation et doivent être encore plus fermement incités à mobiliser leur patrimoine ?

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

M. le ministre du logement. Le problème des logements vacants et celui des bureaux vides sont bien distincts.

Si le dispositif était déjà arrêté pour les logements vacants, je l'aurais dit. Je ne suis pas en mesure de vous indiquer aujourd'hui les moyens que nous avons définis pour atteindre l'objectif que nous nous sommes fixé, j'ai simplement annoncé que nous allions traiter ce problème.

Comment procéder ? Soit en incitant, soit de façon autoritaire, en pénalisant ceux qui laissent leurs logements vides. Personnellement, je suis tout à fait hostile aux mesures autoritaires car elles auraient un effet destructeur sur l'ensemble du marché du logement ; le remède serait donc bien pire que le mal.

M. Georges Mesmin. Très bien !

M. le ministre du logement. Je suis plutôt favorable à des mesures d'incitation. Faut-il, en outre, pénaliser celui qui laisserait son logement vide ? Franchement, je ne suis pas chaud, et je ne pousserai pas en ce sens.

M. Georges Mesmin. Il faut préserver la liberté !

M. le ministre du logement. L'objectif consiste à élaborer des dispositifs incitatifs afin que les propriétaires des 2 millions de logements vacants aient intérêt à les remettre sur le marché.

En ce qui concerne les bureaux susceptibles d'être transformés en logements, nous disposons du rapport Darmon, qui traite très précisément de ce sujet et propose plusieurs solutions. Vous avez d'ailleurs déjà adopté, dans le projet de loi de finances, une disposition visant à étendre la déduction de 10 p. 100 sur le revenu accordée en cas d'investissement immobilier locatif à l'achat et à la transformation de bureaux en logements ; cette disposition devrait être efficace.

Plusieurs mesures du rapport Darmon sont actuellement soumises à une discussion interministérielle. J'espère que celle-ci se conclura assez rapidement pour que le Gouvernement puisse, dans les prochaines semaines, annoncer un dispositif d'ensemble destiné à encourager la transformation de bureaux en logements.

M. Georges Mesmin. Très bien !

M. le président. La parole est à M. Jean-Pierre Kucheida.

M. Jean-Pierre Kucheida. Monsieur le ministre, le nombre de PLA que vous nous proposez est insuffisant. Je vous accorde d'ailleurs que ce nombre n'était pas suffisant non plus dans le passé, et je l'ai dit à l'époque. Je suis persuadé que tous les gouvernements devraient consentir un énorme effort en faveur de la construction en général et de l'attribution de PLA en particulier, pour des raisons multiples.

Le bassin minier dont je suis l'élu est particulièrement concerné par ce problème puisque les PLA ont diminué d'un tiers, en dépit de politiques spécifiques. En outre, le montant de la subvention est d'autant plus insuffisant que les vieilles régions de tradition industrielle doivent faire face à des surcoûts particuliers. En effet, nous devons souvent construire sur des terrains qui ont été déjà occupés par des cités, maintenant détruites, ou sur des terrains industriels. Il convient donc que la subvention moyenne, souvent inférieure à 50 000 francs, soit augmentée. Les organismes d'HLM ou les collectivités

locales sont confrontés à des difficultés considérables et leurs moyens financiers sont très faibles : je suis prêt à le démontrer à vos conseillers le jour où ils le voudront.

Ces communes sinistrées doivent donc consentir un effort supplémentaire. Certains surcoûts sont pris en charge, et je le comprends, dans la région Ile-de-France en particulier ;...

M. le président. Mon cher collègue, vous avez dépassé votre temps de parole : je vous remercie de bien vouloir conclure.

M. Jean-Pierre Kucheida. ...aussi je vous demande, monsieur le ministre, de bien vouloir prendre en compte notre situation spécifique.

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

M. le ministre du logement. J'ai été sensible au fait que M. Kucheida ait bien voulu reconnaître que la politique du logement social menée par la précédente majorité n'était pas adaptée aux besoins.

M. Jean-Pierre Kucheida. Pas seulement la précédente ! Toutes les majorités !

M. le ministre du logement. J'ai entendu la suite, mais c'est votre première partie qui m'avait particulièrement intéressé, monsieur le député ! *(Sourires.)*

Je siégeais d'ailleurs sur ces bancs, en 1992, lorsque, au cours de la discussion du budget du logement, il y eut une sérieuse empoignade entre la majorité de l'époque, dont vous faisiez partie, et le Gouvernement, afin de gagner quelques logements HLM. Mais le résultat étant ce qu'il est, c'est maintenant à nous d'essayer de réparer les dégâts ! Nous faisons ce que nous pouvons.

M. Jean-Pierre Kucheida. Tous ensemble !

M. le ministre du logement. Je ne refuse aucun concours, monsieur le député ! Et je vous remercie de m'apporter le vôtre. On verra si c'est encore le cas au moment du vote de mon budget. *(Sourires.)*

M. Alain Griotteray. Très bien !

M. le ministre du logement. Vous aurez alors une occasion précise de me prouver votre soutien. Je l'accepterai volontiers et je vous en remercierai publiquement, au risque peut-être de vous gêner, mais nous verrons bien !

Vous me demandez si nous pouvons augmenter la subvention de l'Etat par logement. Je prends très au sérieux votre question, mais il me paraît extrêmement difficile de prévoir un régime pour chaque situation particulière, car l'exercice n'aurait pas de fin. Faudrait-il procéder par région, par département, par commune ? En fonction de quels critères ? De l'état du sous-sol ?

Cela dit, je me souviens être allé visiter des chantiers à Nice il n'y a pas très longtemps, et on peut très bien considérer que construire dans cette ville suppose des travaux énormes parce que, à la différence du Nord, le sol n'est pas plat, mais, au contraire, sérieusement pentu, ce qui entraîne incontestablement des surcoûts par rapport à une situation théorique simple. Bref, il me semble très risqué de faire varier le montant du concours de l'Etat selon les lieux. Je ne nie pas cependant qu'il doive évoluer. C'est la raison pour laquelle nous avons prévu, pour la première fois, qu'il serait régulièrement ajusté sur l'indice du coût de la construction. C'est aux organismes locaux, c'est-à-dire aux collecteurs du 1 p. 100, à la collectivité régionale ou aux collectivités départementales, parfois aux communes quand elles le peuvent, car je reconnais que ce n'est pas toujours possible - je suis maire d'une petite commune rurale à laquelle on ne peut

demander ce qu'on demande à une grande ville - bref, c'est à ces différents partenaires d'apporter la contribution qui permet de boucler une opération en fonction de ses surcoûts éventuels et de ses caractéristiques techniques, économiques ou sociales particulières.

Voilà, monsieur le député, ce que je peux vous dire. Sachez que je suis particulièrement attentif à la situation du Pas-de-Calais, qui est en effet difficile sur le plan social et dont de nombreux amis me parlent régulièrement, comme vous-même d'ailleurs.

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

M. Jacques Guyard. Il existe un décalage important entre l'évolution des aides personnelles et celle des loyers dans le logement social. Si ceux-ci sont en principe encadrés par les indications données chaque année par le ministère qui ont jusqu'à présent plutôt été suivies, même si l'on constate ces derniers temps une légère tendance à les dépasser, l'évolution des charges, en revanche, est beaucoup moins maîtrisée. Elle est d'ailleurs plus difficile à encadrer. Les charges ont tendance à devenir plus importantes et cela en raison non seulement de l'évolution du coût des prestations mais aussi de l'alourdissement de la fiscalité. Je pense à la TVA et plus particulièrement aux dispositions relatives au chauffage urbain qui ont été votées récemment.

Enfin, je suis très frappé par l'impact de plus en plus fort des réhabilitations sur le coût des loyers. Pour équilibrer leurs comptes, les organismes qui participent à la réhabilitation en répercutent le coût sur les locataires en augmentant les loyers de façon importante. L'augmentation qui en est résultée ces deux dernières années, au-delà d'une simple actualisation des loyers, était en moyenne de 2 p. 100 au moins et de 5 p. 100 à 7 p. 100 pour les logements concernés. Or, l'évolution de l'APL n'en tient que très peu compte, ce qui crée de graves difficultés à de nombreux locataires. Dans ma commune, à Evry, des habitants d'HLM qui devraient être réhabilités en arrivent même, aujourd'hui, à souhaiter que les travaux soient limités au petit entretien pour éviter une trop forte augmentation des loyers qu'ils ne pourraient pas assumer.

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

M. le ministre du logement. Monsieur Guyard, vous ne me posez pas une question, vous présentez une observation à laquelle je ne peux qu'ajouter mes propres considérations, ce que je fais d'ailleurs volontiers.

Les loyers du secteur HLM ne sont pas sous l'autorité du ministre du logement. Le code de la construction prévoit, en effet, qu'ils sont sous la responsabilité des organismes bailleurs. Autrement dit, ces organismes sont libres. Je tiens à le rappeler devant la représentation nationale car on s' imagine souvent que ce n'est pas le cas. Le seul pouvoir dont dispose l'administration, en l'occurrence le préfet, est de demander une deuxième délibération au conseil d'administration.

La vérité, c'est qu'il faut pleinement jouer le jeu de la responsabilité des organismes bailleurs que j'ai l'intention d'accroître et non de réduire. Il n'est pas question, pour moi, de fixer par circulaire ministérielle le taux d'augmentation générale des loyers HLM, comme cela se faisait avant mon arrivée au ministère. J'entends en effet restituer aux organismes leur pleine responsabilité. *(Applaudissements sur plusieurs bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre et du groupe du Rassemblement pour la République.)*

Mme Janine Jambu. C'est très grave!

M. le ministre du logement. Non, madame, ce n'est pas grave! C'est leur travail. Je n'aime pas les systèmes qui ne sont pas clairs. Si les locataires sont confrontés à un problème de hausse des loyers, je veux que l'on sache bien où est la responsabilité. Or c'est difficile avec un système compliqué, avec une sorte d'usine à gaz qui donne finalement le moyen de se défilier à celui à qui incombe la responsabilité.

Mme Janine Jambu. C'est facile de vous défilier ainsi!

M. Georges Mesmin. Il ne faut pas prendre les locataires pour des enfants!

M. le ministre du logement. Les aides personnelles sont fixées par l'Etat. Et il est de sa responsabilité de veiller à ce qu'elles répondent à la demande. Vous êtes bien conscient, monsieur le député, que nous sommes en face d'une vraie difficulté. Je suis persuadé que tout le monde ici connaît le rôle social des aides personnelles au logement et sait à quel point elles sont importantes pour les familles modestes qui peuvent ainsi accéder à un logement décent. Mais l'augmentation - je ne dirai pas « la dérive » car cela implique un jugement - des dépenses qui y sont liées est telle qu'elle crée aujourd'hui une réelle difficulté. Pour ne citer que deux chiffres, le montant des crédits budgétaires consacrés aux aides personnelles au logement s'élève à 26 milliards dans le projet de budget pour 1995, contre 18 milliards en 1991. Et on sait bien que ces 26 milliards ne suffiront pas puisque l'on prévoit des économies de dépenses ou des ressources complémentaires provenant du 1 p. 100. Il y a donc là, c'est vrai, un véritable souci.

Mme Janine Jambu. Il faut baisser les loyers!

M. le ministre du logement. Monsieur Guyard, vous me faites part de votre inquiétude devant le décalage entre l'évolution des loyers et celle de l'aide personnelle. Jusqu'à présent le niveau de l'aide a suivi. Mais il nous faudra, dans les années qui viennent - le rapport Choussat que nous recevons prochainement présente d'ailleurs l'intérêt de poser le problème - mesurer l'utilité sociale de l'allocation de logement et voir le volume de crédits que la collectivité est décidée à y consacrer.

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

2

ORDRE DU JOUR

M. le président. Cet après-midi, à quinze heures, deuxième séance publique :

Questions au Gouvernement.

Suite de la discussion de la deuxième partie du projet de loi de finances pour 1995 n° 1530 ;

M. Philippe Auberger, rapporteur général au nom de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan (rapport n° 1560).

Logement et article 61 (suite) ;

M. Raymond Lamontagne, rapporteur spécial au nom de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan (annexe n° 33 au rapport n° 1560) ;

M. René Beaumont, rapporteur pour avis au nom de la commission de la production et des échanges (avis n° 1561, tome XV).

Services du Premier ministre ;

Services généraux, Conseil économique et social, Plan et Journaux officiels.

M. Jean-Pierre Balligand, rapporteur spécial au nom de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan (annexe n° 34 au rapport n° 1560).

Plan ;

M. Jean-Pierre Kucheida, rapporteur pour avis au nom de la commission de la production et des échanges (rapport n° 1565, tome XVI).

Secrétariat général de la défense nationale (SGDN) ;

M. Alain Griotteray, rapporteur spécial au nom de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan (annexe n° 35 au rapport n° 1560) ;

M. Gilbert Meyer, rapporteur pour avis au nom de la commission de la défense nationale et des forces armées (avis n° 1563, tome III).

Rapatriés ;

M. Ladislas Poniatowski, rapporteur spécial au nom de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan (annexe n° 36 au rapport n° 1560) ;

M. Bernard Saugey, rapporteur pour avis au nom de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales (avis n° 1561, tome XV).

A vingt et une heures trente, troisième séance publique :

Suite de l'ordre du jour de la première séance.

La séance est levée.

(La séance est levée à douze heures quarante.)

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