

# SOMMAIRE

## PRÉSIDENCE DE M. ANDRÉ SANTINI

1. **Loi de finances pour 1998** (deuxième partie). – Suite de la discussion d'un projet de loi (p. 2).

### LOGEMENT (*suite*)

MM. Gilbert Meyer,  
Patrice Carvalho,  
Jean-Marie Morisset,  
Yves Dauge,  
Patrick Rimbart,  
Daniel Marcovitch,  
Jean-Pierre Kucheida.

M. Louis Besson, secrétaire d'Etat au logement.

**Réponses** de M. le secrétaire d'Etat aux **questions** de :  
M. Jean-Pierre Brard, Mme Muguette Jacquaint, MM.  
Christian Martin, Alain Ferry, Christophe Caresche,  
Daniel Marcovitch, Jean-Michel Marchand, André  
Schneider.

Les crédits du logement seront appelés à la suite de l'examen des crédits du tourisme.

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

2. **Dépôt d'une proposition de loi constitutionnelle** (p. 21).
3. **Dépôt d'un rapport en application d'une loi** (p. 21).
4. **Dépôt d'un report d'information** (p. 21).
5. **Dépôt d'une proposition de loi adoptée par le Sénat** (p. 22).
6. **Ordre du jour** (p. 22).

# COMPTE RENDU INTÉGRAL

## PRÉSIDENTICE DE M. ANDRÉ SANTINI, vice-président

**M. le président.** La séance est ouverte.  
(*La séance est ouverte à vingt heures quarante-cinq.*)

1

## LOI DE FINANCES POUR 1998 (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 1998 (n<sup>os</sup> 230, 305).

#### LOGEMENT (*suite*)

**M. le président.** Nous poursuivons l'examen des crédits du ministère de l'équipement, des transports et du logement, concernant le logement.

Cet après-midi, l'Assemblée a commencé d'entendre les orateurs inscrits.

La parole est à M. Gilbert Meyer, pour quinze minutes.

**M. Gilbert Meyer.** Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat au logement, mes chers collègues, j'ai écouté attentivement cet après-midi les deux rapporteurs, M. Jean-Louis Dumont et M. Alain Cacheux.

La richesse du débat, selon moi, vient non pas des avis répétitifs, mais des comparaisons croisées en toute convivialité. Je vais m'y employer et je suis persuadé que vous saurez en tirer le meilleur enseignement.

Monsieur le secrétaire d'Etat, les orientations budgétaires du logement pour 1998 peuvent se résumer en deux tendances : priorité aux aides à la personne, que j'approuve, mais réduction des aides à la pierre, sur laquelle je ne suis plus d'accord. C'est une politique qui conduit le pays d'une situation d'accès facile au logement à une situation de pénurie. Nous allons revivre un processus de restriction. La relative détente que connaît aujourd'hui le marché est probablement condamnée.

L'action entrevue concentre les efforts sur les aides à la personne. Peu est envisagé pour les aides à la pierre, en direction du locatif social.

Dans le secteur locatif social, aucune réelle ambition de construction n'est affichée. Le nombre de logements annoncé reste rigoureusement le même que celui de 1997.

Le Premier ministre s'était engagé à conduire un programme de réhabilitation d'un million de logements supplémentaires en cinq ans. Il voyait la moitié de ce contingent dans le parc social ; c'était un axe fort de sa campagne électorale, et je dois dire que je l'approuvais. Cette volonté aujourd'hui est relativement éteinte. Ainsi, le nombre de dotations PALULOS n'augmente plus que de 20 000 par rapport à 1997.

Le même constat est fait avec les dotations de l'Agence nationale pour l'amélioration de l'habitat et de la prime à l'amélioration de l'habitat, puisque les deux se conjuguent.

Au chapitre des bonnes mesures, je relève la baisse du taux de la TVA pour les travaux de grosses réparations et de gros entretien. Cette option avait été prise pour le logement neuf par votre prédécesseur, monsieur le secrétaire d'Etat. A l'époque, l'opposition avait critiqué cette initiative. Je constate avec satisfaction que, devenue majorité, elle a changé d'avis. Vous en avez étendu la portée. C'est une bonne mesure ; je vous l'ai déjà dit. Je suis relativement serein pour en parler. En effet, depuis de longues années, je prends position pour cette diminution de la TVA. Je demande que les offices d'HLM, établissements publics, puissent être logés à la même enseigne que les établissements publics communaux, donc éligibles au fonds de compensation de la TVA. Vous faites une avancée, mais je reste fidèle aux idées que j'ai toujours défendues.

Je ne sais pas si l'effet espéré de cette bonne mesure va se confirmer. Nous nous interrogeons encore : diminution du taux de la subvention ou pas ? Je persiste à dire qu'il n'est pas possible de revenir en arrière, sinon vous hypothéquerez ce ballon d'oxygène que vous proposez aux partenaires sociaux dans la relance du logement social.

Ce point positif n'est pourtant pas suffisant pour nous contenter, pour me contenter.

Un mauvais coup est porté au prêt à taux zéro, alors qu'il rencontre un succès incontestable. Il sonne la fin de l'accession à la propriété, en particulier pour les familles modestes et les jeunes ménages.

L'accès au logement sera de fait rendu plus difficile ; les tensions locatives vont réapparaître.

Monsieur le secrétaire d'Etat, votre budget, selon moi, peut tromper. Vous dites vouloir soutenir l'effort social par le logement ; en réalité, les moyens mis à votre disposition tendent vers son déclin. C'est très grave.

Au premier rang des problèmes se trouve l'inadéquation du coût du loyer par rapport à la capacité budgétaire des locataires.

Une enquête vient d'être réalisée. Elle révèle qu'un ménage sur deux résidant dans une HLM dispose de revenus inférieurs au SMIC. Ce constat témoigne d'une paupérisation générale croissante des locataires. Je rappelle qu'ils sont aujourd'hui 13 millions à être logés en HLM. Nous devons nous interroger sur les raisons réelles de cet appauvrissement.

En outre, nous devons constater – et tous les orateurs l'ont relevé avant moi – une inadéquation de plus en plus forte en matière de plafonds de ressources. Les seuils appliqués ne reflètent plus la réalité par rapport aux catégories sociales des demandeurs.

Une proportion grandissante de ménages aux ressources modestes, incompatibles avec les loyers du parc privé, se trouve écartée du secteur locatif public.

Certes, la vocation première des offices d'HLM reste de loger les catégories de personnes à faibles revenus. Leur mission consiste cependant aussi à favoriser l'intégration des populations à revenus modestes.

La mixité sociale dans l'accueil constitue en effet le moyen le plus efficace – je ne suis pas le seul à le dire ; je l'ai entendu à différentes reprises cet après-midi – pour lutter contre l'exclusion. Elle est aussi le seul moyen d'assurer à long terme la cohésion sociale du pays.

En fermant les possibilités d'accès au logement social, nous allons accélérer la marginalisation des populations défavorisées. Nous allons créer de nouveaux ghettos.

Les ménages actuellement écartés du secteur HLM sont garants d'une certaine stabilité sociale. Leur présence permettrait de disposer d'une base solide pour mener à bien une mission d'intégration sociale.

Nous devons aussi tirer les leçons du passé.

Des dispositifs destinés à restaurer l'image des quartiers défavorisés viennent d'être mis en place. Il s'agit de la classification de certains quartiers en zone urbaine sensible ou en zone de redynamisation urbaine. Ces dispositifs doivent permettre de réparer les erreurs commises en matière d'aménagement urbain. Pourquoi ne pas le reconnaître, puisque telle est la réalité, quel que soit le gouvernement qui conduit la politique du logement ?

Les efforts consentis pour améliorer la qualité de vie dans ces quartiers ne doivent pas être neutralisés par la création, ailleurs, de nouvelles zones de difficultés. L'ouverture du patrimoine HLM à des ménages à revenus modestes et moyens est, par conséquent, devenue une nécessité.

Aujourd'hui, l'accès aux HLM concerne 57 % de la population en moyenne. Or, seulement 40 % des ménages sans enfant et 45 % des ménages avec un enfant peuvent y être admis. Les critères d'application du plafond de ressources, pour ces catégories, se situent donc totalement en dehors de la dimension sociale. Cette réalité exclut pratiquement l'accueil des jeunes couples actifs avec un salaire modeste.

Il est, certes, toujours possible de déroger, localement et temporairement. Je suis néanmoins d'avis qu'il faudrait aller plus loin. Une refonte totale des plafonds de ressources est indispensable. Nous ne cessons de le dire, à droite comme à gauche.

**M. François Loos.** Très bien !

**M. Gilbert Meyer.** Devraient aussi être revues les notions d'actif et d'inactif sur lesquelles se fondent ces plafonds de ressources. Le maintien de ce découpage est totalement incohérent. Il écarte de l'accès au logement HLM –, je l'ai déjà dit, – des ménages pourtant fort modestes ; je pense aux familles de retraités.

Une réforme des règles d'admission devrait donc être conduite dans les plus brefs délais. Cette réforme seule ne serait pourtant pas suffisante. Il faudrait aussi veiller à ce qu'offre et demande de logements retrouvent un équilibre. Une adaptation à la demande du secteur privé s'impose alors. L'inadéquation de l'offre par rapport à la demande est tout aussi préoccupante.

Le problème du secteur privé se pose néanmoins en termes différents. Là, il ne s'agit pas d'un dysfonctionnement dans l'application d'un plafond de ressources.

Nos efforts doivent porter vers la remobilisation de l'important parc locatif, malheureusement aujourd'hui vacant. Encore une fois, je rejoins ceux qui se sont élevés cet après-midi contre cette situation.

L'absence quasi totale d'investissement locatif dans l'ancien s'explique principalement par la crainte des conflits entre propriétaires et locataires. S'y ajoute la crainte d'une non-solvabilité des locataires.

L'investissement immobilier n'est plus incitatif. Il ne permet plus d'assumer sereinement le risque locatif. Il faudrait donc parvenir à intéresser le particulier pour qu'il investisse dans l'immobilier. L'offre, par rapport à la demande, s'élargirait ainsi. L'intérêt vers l'investissement locatif pourrait être revalorisé à travers un certain nombre de mesures fiscales incitatives.

Parallèlement, il est indispensable d'atténuer les craintes des propriétaires face aux risques locatifs. Nous pourrions ainsi remobiliser un parc actuellement vacant.

Monsieur le secrétaire d'Etat, votre réflexion porte sur ce sujet. Il faudrait créer et développer, à côté du secteur public, un secteur libre « conventionné ». Pourraient y adhérer les bailleurs privés qui le souhaitent. En échange d'une modération des loyers et d'un engagement portant sur la durée de location, les opérateurs publics pourraient être les partenaires capables de débloquer la situation.

C'est précisément dans cet esprit que j'ai élaboré une proposition de loi que nous examinerons le 20 novembre prochain. Cette proposition permettrait la gestion de ce patrimoine privé par des opérateurs publics. Ils pourraient être les maîtres d'ouvrages délégués des travaux de réhabilitation. De la même façon, ils assureraient la gestion de ce patrimoine. Déchargés de tous les soucis inhérents aux fonctions du bailleur, les propriétaires seraient en outre assurés de percevoir un loyer. En plus, ils récupéreraient leur logement en bon état au terme du contrat. J'estime, monsieur le secrétaire d'Etat, que ma proposition devrait permettre de remettre dans le circuit de 600 000 à 800 000 logements dans des délais très brefs.

Nous pourrions ainsi satisfaire une demande qui, en nombre, représente de nombreuses années de programmation PLA.

Le dispositif entrevu présente en outre de nombreux avantages, de portée exceptionnelle : une économie pour l'Etat, qui n'aurait pas à financer des logements nouveaux ; une revitalisation de certains quartiers, où l'habitat a été progressivement abandonné ; un désengorgement des quartiers périphériques, grâce à une meilleure répartition géographique de l'offre ; un allègement des charges des collectivités locales, qui feraient l'économie de l'achat et de la viabilisation des terrains nécessaires aux extensions ; une redynamisation des quartiers anciens, grâce à la revitalisation d'un patrimoine jusque-là vacant ; l'installation d'une population nouvelle dans des quartiers désertés, favorisant le commerce et les services de proximité ; l'apport enfin d'un important volume de travaux, dont les premiers bénéficiaires seront nos entreprises du bâtiment.

Au-delà de tout clivage politique, vous devez admettre, monsieur le secrétaire d'Etat, que l'adoption de cette proposition de loi ouvrirait des perspectives intéressantes pour le logement social. En outre, la mission des organismes d'HLM s'élargirait. Elle serait en mesure de tra-

duire sur le terrain, par cette voie, une action d'une réelle dimension sociale en combinant l'effort public avec un potentiel privé malheureusement inexploité à ce jour.

Malheureusement, cette dimension sociale ne peut être atteinte, loin s'en faut, par le budget que vous proposez. La situation nécessite, en effet, l'adaptation du dispositif d'accueil, pour l'ouvrir davantage aux plus démunis ; une action qui conforte et relance l'accession à la propriété ; des mesures incitatives, pour encourager le particulier à investir dans le logement locatif ; enfin, un nombre de logements nouveaux conforme aux engagements du Premier ministre.

Monsieur le secrétaire d'Etat, vos intentions sont bonnes. Pourtant, le Gouvernement, par la politique qu'il a arrêtée, n'a pas mis à votre disposition les moyens nécessaires. A l'égard du budget de cette politique, le groupe du Rassemblement pour la République ne peut dès lors que manifester son désaccord. Certes, vous pouvez redresser la situation sur certains points et pour un temps, en combinant avec vos actions les possibilités nouvelles offertes par ma proposition de loi. Je vous remercie de m'avoir prêté ces quelques instants d'attention. *(Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République.)*

**M. le président.** Et nous vous remercions d'avoir respecté votre temps de parole, monsieur Meyer.

La parole est à M. Patrice Carvalho, pour cinq minutes.

**M. Patrice Carvalho.** Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, la précédente majorité de l'Assemblée nationale, sur proposition de M. Périsol, alors ministre du logement, a rendu obligatoire, par un vote en date du 4 mars 1996, l'instauration d'un supplément de loyer pour tous les foyers dont les revenus dépassent de 40 % les plafonds définis.

Les offices se voient en outre contraints de s'acquitter d'une taxe annuelle sur ces surloyers. Précisons que cela ne constitue qu'un aspect du dispositif, puisque les offices HLM ont la possibilité d'exiger un supplément de loyer dès que les revenus dépassent 10 % dudit barème.

L'ensemble de ces mesures n'a rien d'un accident de parcours ou de l'aboutissement d'une réflexion mal conduite ; elle est l'expression d'une politique du logement avec laquelle il est urgent de rompre. De ce point de vue, monsieur le secrétaire d'Etat, votre budget comporte des avancées intéressantes. Nous avons déjà eu l'occasion de le relever. Je crois néanmoins que, pour amorcer cette rupture nécessaire avec les orientations passées, il y a urgence à s'attaquer à ce dispositif injuste et ségrégatif qui en est l'expression la plus forte.

Permettez-moi d'apporter quelques éléments chiffrés tout à fait éclairants.

Par exemple, un jeune, tout juste entré dans la vie active, ne peut aujourd'hui prétendre obtenir un logement HLM dès lors qu'il dépasse le plafond de ressources. Ainsi, s'il perçoit un salaire mensuel à peine supérieur au SMIC, il devra aller chercher ailleurs pour se loger.

Ce même jeune, qui ne peut donc accéder à un logement social et qui ne trouve pas d'autre possibilité de logement puisque, précisément, il y a plus de demandes que de disponibilités, continue à habiter chez ses parents. Eh bien ! parce que la société ne peut pas répondre à son besoin, on double le loyer des parents !

Il en va de même parfois pour des enfants restés avec leurs parents pour les soutenir lorsqu'ils ont des problèmes de santé. Pour les remercier de faire économiser à la société une prise en charge, on leur fait payer un surloyer qui, là aussi, fait parfois doubler le loyer de base...

Quant au couple de retraités qui a pour revenu imposable un peu plus de 76 000 francs annuels, il se voit lui aussi appliquer le surloyer. Il en est de même pour un couple actif ayant un peu plus de 96 000 francs.

Au sein même du système, l'inégalité est cultivée. Le supplément de loyer est calculé non seulement à partir d'un coefficient de dépassement du barème, sur la base d'un tarif établi au mètre carré de surface habitable, mais également en tenant compte de la situation géographique de l'immeuble. Je n'ai jamais vu un impôt, car c'est bien de cela qu'il s'agit, aussi injuste.

Nous pouvons vérifier, notamment dans l'Oise où le surloyer est appliqué au taux maximum, que des personnes habitant des HLM au quatrième étage sont considérées comme habitant dans des logements de luxe, c'est-à-dire la catégorie la plus élevée, alors que ceux-ci sont dépourvus d'ascenseur, dans un état de vétusté qui commence à poser problème tant sur l'aspect extérieur que sur l'aspect intérieur, dépourvus de confort véritable. Les aérations ne fonctionnent plus et il faut monter la bouteille de gaz dans les étages au détriment de toute sécurité.

En fait, monsieur le secrétaire d'Etat, les offices publics d'HLM décident de leur propre chef du classement de l'appartement en fonction de critères tout à fait subjectifs : par exemple, la proximité d'une école ou de la mairie ou du centre-ville. En fait, tous les logements d'une commune équipée se trouvent à proximité d'une infrastructure municipale !

Tout cela, vous le comprendrez, est inadmissible lorsqu'on s'aperçoit que, systématiquement, les retraités paient le surloyer, y compris les familles aux revenus modestes et qui ont élevé beaucoup d'enfants !

Un tel dispositif ne peut conduire qu'à constituer dans nos villes de véritables zones de pauvreté. Une logique du ghetto est à l'œuvre. Ce n'est pas acceptable. A l'heure où l'on parle d'une meilleure intégration, d'une autre politique de la ville, d'une sécurité plus affirmée des habitants des logements sociaux, c'est tout l'inverse que l'on est en train de faire. Si les choses ne sont pas modifiées rapidement, nous allons nous retrouver avec des logements sociaux dans lesquels il n'y aura que des familles à bas revenus au chômage ou dans la précarité.

L'originalité de la politique sociale du logement en France est précisément d'avoir permis la mixité sociale, le brassage des populations. Le surloyer brise cet équilibre plus souhaitable que jamais. Il place en outre des familles dont les revenus sont tout juste un peu plus élevés que les autres dans une situation invivable : le supplément de loyer les appauvrit à leur tour, il les écarte de l'accès au logement social. Il faut arrêter cette dérive, d'autant que les offices d'HLM ont parfois une gestion plus que contestable, sur laquelle le ministère du logement s'exprime peu.

Ce n'est pas ainsi que nous pallierons le manque de logements ou que nous assurerons l'équilibre des comptes des offices HLM. La meilleure preuve en est dans le résultat de la taxe qui n'a rapporté, sur les 450 millions attendus, que 200 millions, compte non tenu des coûts de recouvrement. La bonne voie, c'est celle qui permettra aux ménages de disposer d'un pouvoir d'achat plus

important et à la construction de repartir, sur la base notamment d'une politique d'aide à la pierre de la part de l'Etat.

Je souhaite donc, monsieur le secrétaire d'Etat, que, dès cette année, le supplément de loyer soit réformé. *(Applaudissements sur les bancs du groupe communiste et sur quelques bancs du groupe socialiste.)*

**M. le président.** La parole est à M. Jean-Marie Morisset, pour cinq minutes.

**M. Jean-Marie Morisset.** Monsieur le secrétaire d'Etat, le projet de budget du logement que vous nous soumettez pour 1998 comporte tout à la fois des sujets de satisfaction et des motifs d'incertitude. J'ai déjà eu l'occasion de vous le dire lors de votre audition par les membres de la commission de la production et des échanges.

Le soutien et le maintien de l'effort pour l'habitat locatif social, par l'intervention du PLA et l'extension du taux réduit de TVA aux gros travaux des organismes d'HLM, sont des éléments de satisfaction. De même, le redressement des crédits d'intervention en faveur de l'amélioration du parc privé, par l'intermédiaire des crédits destinés à la prime à l'amélioration de l'habitat et à l'agence nationale pour l'amélioration de l'habitat, sera apprécié des propriétaires occupants et bailleurs.

Nous formulons toutefois le souhait que les programmes annoncés soient cohérents avec les dotations budgétaires correspondantes. Nous ne voudrions pas que les effets d'annonce soient contredits par les listes de dossiers en attente de crédits de paiement.

Des incertitudes, nous pouvons en avoir, car vous ne nous avez pas rassurés sur la continuité et l'avenir de certains dispositifs.

J'évoquerai en premier lieu la disparition programmée de l'amortissement Périssol. Ce système d'incitation à l'investissement locatif, institué pour deux ans, a fait ses preuves. Certes, votre projet de budget n'y touche pas, mais l'annonce de sa disparition probable assombrit les perspectives. Les porteurs de projets risquent de différer leurs investissements, ce qui aura pour conséquence de fragiliser encore plus le secteur du logement.

Vous cherchez, certes, à nous rassurer en précisant que vous étudiez le remplacement de ce dispositif par la mise en place d'un statut du bailleur privé, qui fera l'objet d'un prochain rendez-vous législatif pour l'année 1998.

Nous pourrions cautionner cette évolution à la seule condition que le dispositif proposé soit efficace. Pour cela, il devra être incitatif et pérenne, et ne pas fragiliser ou déséquilibrer les autres secteurs.

Nous avons, par ailleurs, beaucoup d'inquiétudes sur la pérennité du prêt à taux zéro, alors que les bénéficiaires de ce dispositif sont, dans l'ensemble, des ménages plutôt modestes : 78 % des emprunteurs ont des revenus inférieurs à trois fois le SMIC. Simple, plébiscité par les ménages, soutenu par les établissements bancaires, le prêt à taux zéro se trouve fragilisé par les mesures prises et annoncées.

Les mesures prises, c'est le quasi-gel du barème, depuis au moins octobre 1996, qui a permis de réduire le coût unitaire moyen de 64 100 francs à 61 100 francs ; c'est la réduction, en octobre 1997, de la marge versée aux banques de 30 centimes. Certes, l'effet de cette mesure est sensible, mais elle permet de baisser le coût moyen à 59 600 francs.

Quant aux mesures annoncées, c'est la publication d'un nouveau barème plus restrictif qui conduira à une nouvelle baisse du coût moyen à 54 500 francs et affectera

particulièrement les ménages les plus modestes ; c'est enfin l'ouverture des droits aux seuls primo-accédants. Certes, la définition retenue sera la plus indolore possible. Il reste néanmoins que cette modification conduit à exclure entre 8 % et 10 % des bénéficiaires actuels.

Vous justifiez cette restriction par l'idée que les ménages, même modestes, qui revendent un bien n'ont pas besoin d'être aidés. Cela est faux. Il n'y avait pas lieu d'exclure du droit de l'aide des ménages modestes désireux d'acheter un logement de qualité.

Au total, plus d'un milliard et demi d'économie auront ainsi été repris sur les ménages. Aux conditions d'octobre 1996, 120 000 prêts représentaient un coût de 7,69 milliards. Après application des mesures, et en supposant, hypothèse minimale, que les non-primo-accédants ne représentent que 8 % de ce total, le coût associé à une génération de prêts à taux zéro tombe à 6 milliards.

Les conséquences de ces mesures doivent s'analyser à un double niveau : pour les mises en chantier, c'est près de 8 000 logements qui sont concernés ; pour l'orientation choisie, elle est porteuse de graves difficultés en cas de hausse des taux.

Il est vrai que dans ce dossier, monsieur le secrétaire d'Etat, vous n'avez pas les mains libres, dans la mesure où Bercy entend vider de sa substance le prêt à taux zéro. C'est l'occasion pour moi de constater que les hommes du Trésor font une nouvelle fois la preuve qu'ils sont culturellement hostiles à une aide à la pierre pour les accédants à la propriété ; nous pouvons le regretter.

Vous justifiez cette orientation, monsieur le secrétaire d'Etat, par la précarité du financement. Mais les règles du jeu étaient claires et sans ambiguïté, dans la mesure où elles ont été préparées dans un cadre contractuel et acceptées par l'Etat et les représentants du 1 % logement dans la convention du 17 septembre 1996.

Rapporteur l'année dernière du projet de loi sur l'union d'économie sociale du logement, l'UESL, je voudrais en rappeler brièvement le contenu.

La convention prévoyait une contribution exceptionnelle en 1997 et 1998 de 14 milliards de francs. Le mouvement du 1 % a tenu ses engagements en versant dans les délais sa participation. Il confirmait par là même qu'il n'était pas opposé à rechercher de nouvelles complémentarités avec les interventions de l'Etat.

La convention prévoyait également le maintien du 1 % logement en faveur des populations ayant des difficultés particulières. Le mouvement du 1 % logement a tenu ses engagements en signant une convention avec l'Etat, le 14 mai dernier, qui a fait l'objet d'une large mobilisation des associés de l'UESL.

La convention prévoyait le maintien de la capacité d'investissement du 1 % logement afin de répondre aux demandes des salariés et de soutenir l'activité du bâtiment.

**M. Jean-Louis Dumont, rapporteur spécial de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan.** Cela n'a pas été le cas !

**M. Jean-Marie Morisset.** Le mouvement du 1 % a tenu ses engagements en mobilisant les ressources intérieures provenant des excédents de trésorerie des associés collecteurs.

La convention prévoyait enfin de consacrer entièrement la contribution exceptionnelle au financement des aides à la pierre.

**M. Jean-Louis Dumont, rapporteur spécial.** C'est une reconstitution particulière de l'histoire !

**M. Jean-Marie Morisset.** Et là, monsieur le secrétaire d'Etat, l'Etat n'a pas tenu ses engagements, puisque vous proposez dans votre budget de ponctionner 500 millions sur la contribution exceptionnelle pour les affecter aux dépenses du fonds national d'aide au logement, au titre des aides à la personne.

M. Guyard, porte-parole de l'opposition lors de la discussion du projet de loi sur l'UESL, avait raison de craindre que la mise en place de l'union ne donne des idées au gouvernement suivant pour détourner la contribution exceptionnelle du 1 % logement.

**M. Jean-Louis Dumont, rapporteur spécial.** Vous avez tué le 1 % !

**M. Jean-Marie Morisset.** L'ensemble des associés de l'UESL ne comprend pas que l'Etat, par la modification unilatérale de l'affectation d'une partie de la contribution exceptionnelle, remette en cause la convention de septembre 1996 et crée ainsi une profonde inquiétude quant à sa volonté réelle de mener, dans de bonnes conditions, la concertation convenue.

**M. le président.** Veuillez conclure cher collègue.

**M. Jean-Marie Morisset.** Je termine, monsieur le président.

En effet, la convention prévoit que l'Etat et l'UESL, avant le 31 décembre 1997, mènent une réflexion stratégique sur la pérennisation du dispositif d'aide à la pierre.

Monsieur le secrétaire d'Etat, j'ai cru comprendre que vous aviez l'ambition d'une nouvelle politique du logement. Il conviendrait dès maintenant de rassurer les associés collecteurs du 1 %. Ce sont des partenaires financiers privilégiés.

**M. Jean-Louis Dumont, rapporteur spécial.** Ils ont tué le 1 % !

**M. Jean-Marie Morisset.** Ils sont capables de lancer le défi de gérer autrement et de préparer le 1 % de l'an 2000. Nous comptons sur vous pour les aider à réaliser ce défi. (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du groupe du Rassemblement pour la République.*)

**Mme Muguette Jacquaint.** Vous attendez beaucoup des autres, mais vous n'avez pas fait grand-chose !

**M. le président.** La parole est à M. Yves Dauge, pour dix minutes.

**M. Yves Dauge.** Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, mesdames et messieurs, je voudrais aborder quelques questions liées au logement, mais qui touchent plutôt à l'urbanisme et aux modes opératoires. Je sais, monsieur le secrétaire d'Etat, que vous y êtes particulièrement sensible.

J'ai pris note des augmentations de crédits pour ce qui concerne les missions de l'Etat en matière d'urbanisme ; mais elles restent bien modestes. Si l'on fait la moyenne, on s'aperçoit que l'Etat dispose, pour mener des études d'urbanisme dans chaque département, de 100 000 francs, soit un quart du coût d'un logement social. Mais vous avez pu augmenter ce chiffre ; je suis convaincu que, l'année prochaine, l'Etat se trouvera en meilleure posture pour intervenir comme il convient.

Je voudrais rappeler une évidence : avec une bonne politique du logement, on peut faire une bonne politique de la ville. Mais c'est finalement moins évident qu'il y paraît : on a vu, dans les temps passés, qu'avec beaucoup d'argent public, on a détruit les villes. Et maintenant, il faut les reconstruire. Autant dire que nous ne pourrions pas faire l'économie de la planification urbaine.

Nous avons connu la grande époque de la planification. Elle a donné lieu à une multiplication des plans d'occupation des sols. Il faut les revoir, les resserrer. Nos schémas d'aménagement et de développement urbains sont totalement dépassés ; il faut leur donner du sens et les nourrir de projets, car ils sont fondés sur une politique de « zoning » qui n'a plus cours. L'Etat aurait là une belle occasion, avec des moyens vraiment très modestes au regard d'autres lignes budgétaires, de lancer une grande politique urbaine où le logement constitue la matière première essentielle.

Mais je veux mettre l'accent sur l'articulation entre l'urbanisme et le logement – et je pourrais dire : l'architecture.

Le logement social s'est toujours trouvé au premier rang des réalisations des architectes les plus remarquables. Les années passées l'ont montré. Il faut y revenir. Vous n'avez pas la responsabilité de l'architecture, monsieur le secrétaire d'Etat, seulement celle de l'urbanisme. Mais il est temps de lier à nouveau, et très fortement, logement et architecture.

Sur les modes opératoires aussi, il faut reprendre les dispositifs avec lesquels nous avons jusqu'alors vécu. L'opération programmée d'amélioration de l'habitat a fait ses preuves. Mais aujourd'hui, elle apparaît un peu dépassée. Je la vis, comme beaucoup d'élus, comme un exercice trop rétréci. Il faut lui rendre de l'ampleur, pour qu'elle retrouve sa pleine dimension urbaine. Elle coûte cher en animation, mais il faut payer le prix de l'intelligence et du fonctionnement. Et on ne le fait pas assez. C'est l'emploi aussi dans les milieux professionnels que je défends en disant cela. De nombreux urbanistes et architectes, entre autres, ont besoin de trouver dans ces budgets d'animation les possibilités d'exercer leur métier. Et la ville ne s'en portera que mieux.

Nous avons « fabriqué » la ville avec des modes opératoires qui sont dépassés. Ainsi, la zone d'aménagement concertée pour refaire les quartiers mérite d'être revue complètement. Il nous faut un nouvel instrument. Vous avez heureusement prévu des crédits pour reconstruire. Mais il faudra reconstruire autour d'un projet. Et ce projet, il faut le concevoir et trouver un mode opératoire et un partenariat nouveau.

Si nous avons fait les villes, hier, telles qu'elles sont, c'est avec des instruments qui n'existent plus, le FNAFU, par exemple, le fonds national d'aménagement foncier et d'urbanisme. Il nous faut retrouver un fonds d'aménagement pour faire à nouveau un travail qui n'est plus fait aujourd'hui.

Il est en tout cas une évidence : vous ne pourrez pas financer le coût de la création urbaine avec le seul financement du logement. On se plaint souvent que le logement est trop cher, que le produit que nous avons à proposer aux habitants ne correspond pas à leurs moyens financiers. Et pour cause ! On veut lui faire supporter des coûts fonciers qu'il ne peut pas supporter.

Nous devons absolument retrouver des outils pour le foncier. A l'image de ce qui a pu être fait en région parisienne grâce au FARIF, qui est alimenté par une taxe sur l'immobilier de bureau, nous devrions créer un fonds au niveau national, alimenté par une autre ressource. S'ouvre là devant nous un chantier très important, à régler dans les mois qui viennent, d'ici au prochain budget.

Je voudrais dire, enfin, un mot de l'organisation des services. Je me réjouis de la fusion dans une même structure de la direction de la construction et de la direction de l'urbanisme : c'est ainsi que nous pourrions articuler

urbanisme et logement. Mais il serait urgent de regarder ce qui se passe dans les départements. Je suis navré de voir que l'Etat n'a pas tiré les conséquences de la décentralisation – superbe projet qu'il faut poursuivre – en ce qui concerne l'organisation des services. Les DDE sont émiettées, écartelées, tirées par les départements. Les missions de l'Etat en matière de politique du logement ne sont plus assurées correctement. En tout cas, nous ne disposons pas des services adéquats, car ils ne sont pas coordonnés avec ceux de l'urbanisme. L'Etat, de ce fait, n'est pas en mesure de bien participer à l'exercice de planification auquel, pourtant, il est tenu par la loi. Il ne peut non plus assurer ses missions dans le domaine de l'environnement. Or ces questions sont complètement liées entre elles : comment séparer environnement, logement, urbanisme et transports ?

Je voudrais bien que, dans les mois qui viennent, la restructuration au niveau central s'accompagne d'une restructuration au niveau départemental. Nous avons besoin, en raison même de la décentralisation – qui nous plaît et que nous voulons pousser plus loin – d'un Etat qui ait un véritable service à lui. La DDE peut très bien partager ses compétences en matière d'« agences techniques », si je peux m'exprimer ainsi, avec les collectivités locales, mais il faut bien séparer ce qui relève des compétences de l'Etat, lesquelles nécessitent une affirmation forte et une organisation efficace. Ce n'est pas le cas aujourd'hui : trop de dispersion, des moyens trop éparpillés ne donnent pas les résultats attendus.

Dans ce contexte, la politique du logement se trouve, au niveau local, soumise aux aléas, subordonnée aux opportunités. On programme le logement à la dernière minute, dans des conditions très aléatoires. Les plans locaux de l'habitat ne sont pas élaborés convenablement. Les observatoires du logement ne fonctionnent pas et les départements – permettez-moi de le dire – n'assurent pas pour l'essentiel le partenariat que vous aviez voulu dans la loi qui porte votre nom, s'agissant notamment de mettre en œuvre des outils aussi indispensables que le fonds de solidarité logement.

Il faut revoir les choses. Sans doute devra-t-on procéder à des modifications législatives pour se doter d'un appareil plus efficace au niveau local, qui serve la cause des locataires, de tous ceux qui prétendent à juste titre être logés décentement mais aussi vivre dans des villes habitables, ce qui n'est pas le cas aujourd'hui, vous le savez bien, surtout dans les banlieues.

Nous avons devant nous un beau chantier. Le logement est un élément central de notre politique et nous devons impérativement le positionner dans une perspective très ambitieuse qui dépasse les discussions strictement budgétaires que nous avons aujourd'hui. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

**M. le président.** Merci d'avoir respecté votre temps de parole, monsieur Dauge.

La parole est à M. Patrick Rimbart, pour dix minutes.

**M. Patrick Rimbart.** Monsieur le secrétaire d'Etat, comme notre collègue Decaudin, je ne cacherai pas mon plaisir : ce budget est un bon budget et il me satisfait. C'est un véritable appel d'air pour les bénéficiaires des aides personnelles au logement, pour les bailleurs sociaux mais également pour ceux qui, encore aujourd'hui, n'ont pas le droit au logement.

En effet, les aides personnelles au logement constituent un élément fondamental, tant pour la politique de la famille, dont on nous parle tant par ailleurs, que pour la

politique de l'habitat : elles conditionnent, pour six millions de ménages à revenus faibles ou modestes, leur possibilité de se loger dans des conditions décentes.

Ces aides n'avaient pas été revalorisées depuis plusieurs années, ce qui fragilisait encore plus leurs bénéficiaires.

Les bailleurs sociaux, engagés dans des projets urbains de long terme, en concertation avec la population et les collectivités locales, avaient de plus en plus de difficultés à boucler leurs budgets de réhabilitation. Aujourd'hui, ils vont pouvoir se réengager, regagner une crédibilité parfois perdue auprès de leurs locataires et poursuivre des actions qui nécessitent du temps et surtout de la continuité.

Le plan d'urgence, comme tout ce que l'on fait en urgence, dans ce domaine, répondait plus au droit à l'abri qu'au droit au logement. Les moyens que vous dégagerez pour l'encadrement social, le ciblage de vos aides et surtout les moyens que vous mettez effectivement – vous ne vous contentez pas d'effets d'annonce, vous prévoyez des crédits d'engagement – permettent d'assurer ce droit fondamental qu'est le droit au logement.

Merci, monsieur le secrétaire d'Etat, de réhabiliter la politique et ceux qui la servent en faisant ce que vous dites et ce qu'a dit le Premier ministre ; il ne nous reste plus maintenant qu'à dire, ensemble, ce que nous faisons.

Enfin, j'espère que l'engagement ferme que vous prenez dans votre budget rassurera toute la profession du bâtiment ; je souhaite que ce secteur, où les effectifs étaient en déclin, puisse de nouveau embaucher et favoriser une main-d'œuvre particulièrement touchée par le chômage.

Des problèmes restent cependant en suspens et j'aimerais en aborder quelques-uns.

Entre 1949 et 1975, 2,5 millions de logements privés se sont construits, dont 1,9 million dans les copropriétés.

Le parc collectif privé représente un logement sur trois construit à cette époque et il est plus important que le parc HLM, qui s'est accru de deux millions dans le même temps. La vocation sociale de ce parc en fait un enjeu important pour toute la politique du logement. Autrefois vecteur d'accession à la propriété et d'ascension sociale, il est aujourd'hui marqué par sa vocation locative pour plus de 60 % de ses logements. Lieu d'accueil des nouveaux ménages et des populations modestes, son rôle est d'autant plus important que le parc social public est faiblement représenté au niveau de l'agglomération.

C'est dans ce « parc social de fait » que l'on trouve des copropriétés dégradées. Si l'on n'y prend garde, des îlots, des quartiers risquent de devenir « la banlieue des banlieues », si ce n'est déjà fait. Si des dispositifs ont été mis en place à partir de la politique de la ville, ils ne concernent généralement que le parc public et sont difficilement transposables. Il s'agit là, non seulement de trouver un partenariat entre le public et le privé, grâce notamment au statut de bailleur privé, que vous nous avez annoncé, mais également de trouver une maîtrise d'ouvrage collective avec l'Etat et les collectivités territoriales, pour maintenir ce parc social de fait et garantir la mixité urbaine.

Des outils existent, l'ANAH par exemple ; de nombreux dispositifs ont été mis en place ; l'APL solvabilise. Il n'en reste pas moins que nous observons le mouvement, qui semble inéluctable, des familles modestes vers la périphérie. Il y a pourtant, au-delà d'une demande de logements sociaux, une demande de logements intermédiaires qui trouve de moins en moins satisfaction dans le parc privé, qu'il soit récent ou plus ancien.

La politique du logement ne s'arrête pas à la porte du logement. Elle ne peut se concevoir qu'intégrée à une réflexion urbaine globale. L'Etat est concerné, et donc vous, monsieur le secrétaire d'Etat, mais aussi les collectivités territoriales. C'est donc une compétence partagée.

La LOV, loi d'orientation pour la ville, a eu le mérite de poser le problème. Mais l'Etat est-il bien organisé pour cette réflexion urbaine globale ? Notre collègue Yves Dauge en parlait à l'instant. Le rapport de M. Gilbert Santel remis au Gouvernement fait des propositions pour une meilleure coordination. Mais qui, par exemple, arbitrera entre un projet de second périphérique préparé par une direction départementale de l'équipement, qui étendra la ville, éloignera les populations des services publics, accentuera les déplacements automobiles, et le projet d'une agglomération qui se dote de transports en commun comme le tramway, multiplie les services de proximité et investit lourdement pour garder une mixité sociale ?

Est-il normal que des villes ou des agglomérations de plus de 100 000 habitants ne possèdent pas de programme local de l'habitat ? Je ne tiens pas particulièrement à cet instrument, mais l'élaboration d'un tel programme permet une démarche concertée non seulement entre les communes et l'Etat, mais aussi avec les habitants. Elle peut, si elle est bien conduite, être un véritable outil de démocratie locale.

Le PLH permet aux communes d'instaurer leur participation à la diversité de l'habitat. Il ouvre droit à la conclusion d'une convention avec l'Etat, qui prend des engagements, dans le cadre des dotations ouvertes par les lois de finances, c'est-à-dire de votre budget notamment, monsieur le secrétaire d'Etat. Il permet également d'aborder des problèmes que nous rencontrons dans les quartiers du centre ou à leur périphérie – je pense notamment au problème du foncier. Notre collègue Jean-Louis Dumont en a déjà parlé, mais permettez-moi d'illustrer mon propos.

La ville de Nantes a fait une ZAC dans un quartier qui était autrefois à la limite du centre-ville et se trouve aujourd'hui au centre d'une agglomération de 500 000 habitants. Ce quartier populaire où se cotoyaient artisans, entreprises et habitat social faisait l'objet de spéculations, compte tenu de son emplacement. Le choix de la ville fut d'y maintenir le parc social de fait en centre-ville ainsi que des activités, et de développer le logement social et intermédiaire pour les familles. Bref, une certaine mixité urbaine.

L'opération est longue, le portage foncier lourd. L'équilibre des opérations d'aménagement y est très difficile quand on sait que les bailleurs sociaux n'équilibrent leurs opérations qu'à 500 francs le mètre carré de surface de plancher hors œuvre nette constructible ou SHON. Il est alors nécessaire de vendre 1 200 ou 1 300 francs, voire plus, les autres mètres carrés.

Vous l'avez compris, ou bien les logements intermédiaires passent à la « trappe », ou bien la ville finance le surcoût et risque de s'épuiser financièrement et de ne pas entreprendre d'autres opérations. Or les logements intermédiaires sont fondamentaux pour l'équilibre social.

Seul un outil de portage foncier, financé par les collectivités et par l'Etat, peut permettre de mener à bien ces opérations. Celles-ci ne sont pas exceptionnelles ; elles représenteront même la majorité des opérations de demain.

L'enjeu est donc très important. La ville a le choix aujourd'hui entre s'étendre indéfiniment en créant un zonage spéculatif et dangereux pour la vie économique et sociale, ou se restructurer sur elle-même en conservant sa mixité de fait quand elle existe, ou en la créant quand elle n'existe pas.

Le cadre du PLH est tout à fait adapté pour créer et justifier une action foncière entre l'Etat et les collectivités, mais on peut en imaginer un autre. Le temps de la ville est long. Le temps du budget est court. Il est donc important de contractualiser, de conventionner les rapports des deux partenaires de la ville.

C'est pourquoi il me semble nécessaire de généraliser les PLH, les conventions, les programmes, la planification comme l'appelait notre collègue Yves Dauge d'abord en incitant davantage les collectivités qui se seraient dotées d'un PLH et d'un schéma d'aménagement par un effort plus important de l'Etat en leur faveur et, ensuite, par des mesures législatives *ad hoc*.

Cela permettrait en outre d'appliquer les lois sur le bruit et sur l'air qui restent aujourd'hui lettre morte dans nos plans d'occupation des sols.

Vos efforts en faveur des agences d'urbanisme, avec une augmentation de 6 % de crédits, me semblent aller dans le bon sens ; le reste est à venir.

Les agences d'urbanisme sont le premier pas d'un programme d'habitat, le premier pas pour la première phase, pour les diagnostics notamment. Ce pourrait être le dernier pour les évaluations. Encore faut-il que ces programmes locaux d'habitat existent.

Tels sont, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, les éléments et les commentaires que je tenais à apporter au débat, persuadé que le logement est l'élément-clé pour l'équilibre et le fonctionnement d'un quartier et d'une ville, où vivent aujourd'hui plus de 80 % de nos compatriotes. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

**M. le président.** La parole est à M. Daniel Marcovitch, pour cinq minutes.

**M. Daniel Marcovitch.** Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, le droit au logement a été reconnu comme étant une valeur constitutionnelle qui va bien au-delà du droit de posséder un toit. Avoir un logement est certainement l'élément le plus fondamental de l'insertion sociale. La perte du domicile est, dans la plupart des cas, un pas irréversible vers la marginalisation.

C'est en tant qu'élu de la capitale que je m'adresse à vous, élu de ces quartiers de l'Est parisien, quartiers difficiles pour une population confrontée au chômage, à l'insécurité, à la précarité et à l'exclusion. Quartiers de DSU, quartiers de ZEP, mais quartiers attachants pour ceux qui, comme moi, y vivent depuis des décennies et ne veulent pas qu'ils meurent.

Le Gouvernement de Lionel Jospin a refait du logement une priorité nationale. Sans entrer dans les détails largement rapportés par ceux qui m'ont précédé à cette tribune, je tiens à vous dire combien nous sommes heureux des mesures prises en faveur de ceux qui en ont le plus besoin, en particulier des familles. Votre projet de budget va dans la bonne direction, monsieur le secrétaire d'Etat. Par ces mots, je veux signifier que vous êtes au début du chemin. Une longue route de cinq ans reste encore à parcourir au long de laquelle vous devrez organiser, financer, arbitrer, impulser toute la politique du logement.

Depuis une quinzaine d'années, chaque ministre ou presque a laissé son nom à une loi sur le logement, ajoutant une strate supplémentaire au millefeuille législatif dans lequel les partenaires se perdent ou se retrouvent en opposition les uns aux autres. Le logement devient ainsi une source de conflits, alors qu'il devrait être le lieu où tous se retrouvent dans l'intérêt de tous.

Quelques exemples illustrent ces oppositions.

Selon l'article 57 de la loi Quilliot, les locataires et propriétaires qui étaient en litige sur des problèmes de loyer devaient prendre l'avis de la commission départementale des rapports locatifs avant toute démarche en justice. Sans modifier réellement les textes, la loi Méhaignerie modifie la structure précédente et la nomme « commission départementale de conciliation ». Sa consultation, en revanche, n'est pas obligatoire avant d'ester en justice, oubliant l'adage qui énonce qu'un mauvais accord est toujours préférable à un bon procès. Quel règlement les locataires et les propriétaires devraient-ils adopter ?

Autre exemple : les salaires et charges des gardiens d'immeubles peuvent être imputés sur les charges locatives à hauteur de 75 %. Dans ce cas, on ne devrait pas faire payer les prestations des entreprises de nettoyage qui, souvent, sortent également les poubelles. Or, de nombreuses sociétés d'HLM pratiquent la double imputation sur les quittances des locataires. Qu'en est-il réellement ?

Autre exemple : nombre de petits propriétaires ne connaissent pas leurs droits et préfèrent ne pas louer un studio ou un petit appartement de peur d'être prisonniers d'un locataire indélicat.

C'est en raison de tous ces problèmes que nous demandons la tenue d'une grande table ronde qui réunirait tous les partenaires publics et privés, les locataires, les propriétaires, les élus, les bailleurs, les constructeurs, les gestionnaires et les organismes financiers, privés ou semi-publics, afin d'effectuer un véritable toilettage et de redéfinir un cadre réglementaire précis.

C'est dans ce cadre rénové et simplifié que pourra, par exemple, s'inscrire, lorsqu'elle sera votée, la loi sur le statut du bailleur privé.

Je veux maintenant vous parler du point qui me tient tout particulièrement à cœur, celui de la mixité sociale, qui est la seule et véritable garantie de la préservation du lien social et de l'équilibre des quartiers, refusant la ségrégation à l'américaine dont la Ville de Paris avait commencé à s'inspirer en créant les grandes cités ghettos qui ont pourri les banlieues dans une politique que notre collègue Patrick Devedjian appelait de « purification sociale ».

Le temps dont je dispose ne me permet pas d'entrer dans le détail de toutes les mesures qui contribueraient à cette mixité. Permettez-moi cependant d'en évoquer quelques-unes.

La première et la plus simple est bien évidemment de relever sensiblement le plafond d'accessibilité aux logements sociaux. Ce plafond ne correspond plus au niveau de ressources des classes moyennes qui sont aujourd'hui les véritables utilisateurs de ce type de logement. En attendant ce déplafonnement, dont le niveau reste à définir, une première mesure de justice peut être prise contre l'anomalie patente qu'est le double plafond pour les actifs et les inactifs. Cette mesure, certainement justifiée lors de sa création, a aujourd'hui pour effet paradoxal que lorsque l'un des deux conjoints prend sa retraite, le ménage se trouve redevable d'un surloyer alors que ses ressources ont souvent diminué !

Une autre mesure favorable à la mixité serait d'assortir l'aide à la pierre d'une aide à la personne beaucoup plus importante et plus modulable permettant d'avoir, dans un même immeuble de type PLA, des occupants relevant du PLATS sans nécessité d'accompagnement social, d'autres qui, pour des raisons financières, bénéficieraient de l'APL, et d'autres enfin qui, sans avoir besoin d'aide, paieraient le loyer dit « normal ». Ce type de structure favoriserait l'intégration.

Dans l'éventail des mesures indispensables, il faut faire une place toute particulière à la lutte contre les expulsions quelles qu'en soient les raisons, que ce soit pour non-paiement des loyers ou non-renouvellement de bail.

Dans le cadre de la politique de solvabilisation des familles, qui mérite d'être encore améliorée, ces actions que l'on nomme d'« accompagnement social » ne doivent pas accompagner mais précéder l'accident en permettant le recours plus rapide et plus régulier à la procédure du fonds de solidarité loyers.

Il faut également une plus grande souplesse pour l'obtention des aides au logement, même si celles-ci doivent avoir un caractère très provisoire.

La mixité sociale, qui se veut un élément de qualité de vie et d'intégration, doit bénéficier d'un environnement satisfaisant. Je sais que les problèmes de baux commerciaux ne relèvent pas directement de la compétence du secrétariat d'Etat au logement. Cependant, je ne peux m'empêcher d'évoquer la question des locaux commerciaux dans les ensembles sociaux ou très sociaux qui restent fermés faute de preneurs.

Il faut absolument, monsieur le secrétaire d'Etat, trouver une solution pour que les baux de ces commerces n'augmentent pas et ne passent pas en loyers libres. Dans certains quartiers, ce sont souvent les seuls éléments d'animation sociale participant à l'environnement, à la convivialité et à la sécurité.

**M. le président.** Veuillez conclure, cher collègue !

**M. Daniel Marcovitch.** Je vais conclure, monsieur le président.

J'aurais voulu parler des réquisitions, mais M. Caresche, évoquera certainement ce point tout à l'heure.

Monsieur le secrétaire d'Etat, vous avez la chance et l'honneur d'être à la tête du département ministériel le plus important pour la vie quotidienne des Français, que ce soit pour le développement harmonieux de leur famille, la convivialité dans la cité, l'insertion sociale, en particulier celle de nos concitoyens immigrés. Mais rien de tout cela ne peut se faire sans une véritable politique du logement et, en particulier, du logement social et très social.

Avec Lionel Jospin et le Gouvernement, vous avez la volonté de réussir, comme en témoigne votre budget. Moi-même et tous nos collègues de la majorité avons la volonté de vous soutenir. Nous voterons donc ce budget. *(Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.)*

**M. le président.** La parole est à M. Jean-Pierre Kucheida, pour cinq minutes.

**M. Jean-Pierre Kucheida.** Monsieur le secrétaire d'Etat au logement, au mois d'août dernier, nous discussions ensemble de votre budget, et vous étiez très pessimiste. Aujourd'hui, vous pouvez être particulièrement fier. Je n'espère qu'une seule chose, c'est que vous puissiez l'être aussi au cours des années à venir en améliorant encore ce que vous nous proposez.

N'ayant que cinq minutes de temps de parole, je me bornerai à quelques considérations.

Je me réjouis de la diminution à 5,5 % de la TVA sur les travaux d'amélioration bénéficiant d'une subvention PALULOS, les primes à l'amélioration des logements à usage locatif et à occupation sociale. Une telle mesure est de nature à relancer l'activité dans le secteur du bâtiment et des travaux publics, à améliorer les conditions de vie des gens ; c'est surtout la reconnaissance de l'excellent travail des organismes d'HLM, qui œuvrent dans des conditions souvent difficiles.

Derrière tout cela, monsieur le secrétaire d'Etat, il y a la volonté politique de se mettre au service des plus modestes. Vous l'avez concrétisée, dès le 1<sup>er</sup> juillet, en revalorisant régulièrement les aides à la personne, après les interruptions des années précédentes. Je vous soumettrai quatre pistes de travail pour le budget de 1999 et les autres.

Premièrement, le programme de PLATS, les prêts locatifs aidés très sociaux, dispose cette année de tous les moyens nécessaires à sa réalisation. Mais la priorité est à donner aux PLATS dans le neuf. La hausse de l'immobilier pose aux opérateurs des difficultés extrêmes pour trouver des opérations équilibrables financièrement et pour faire des PLATS dans l'ancien. On étudie souvent vingt dossiers de logement pour en trouver un, et cela coûte cher.

Deuxièmement, j'insisterai, comme certains de mes collègues, sur la nécessité de réfléchir à une meilleure mixité sociale pour éviter tout phénomène de ghetto, par le relèvement du plafond de ressources, par la suppression du surloyer – de grâce, monsieur le secrétaire d'Etat, n'identifiez pas nos belles provinces à la « Francilie » ! – ou en accordant des moyens supplémentaires aux opérateurs favorisant cette mixité urbaine.

Troisièmement, l'abaissement des coûts. Aujourd'hui, le logement coûte cher, ce qui ne facilite guère sa vocation sociale. Or certains opérateurs sont capables de produire des logements à des coûts inférieurs de 20 % à 25 % à un niveau de qualité comparable. Je pense qu'il faut les encourager fortement.

Quatrièmement, le cas spécifique du bassin minier. Monsieur le secrétaire d'Etat, j'aimerais vous voir renouer rapidement avec la politique de Mme Lienemann, qui avait bien voulu instiller des PLA neufs à l'intérieur d'un tissu urbain en rénovation. Le Premier ministre m'a indiqué par lettre qu'il vous chargeait de revoir cette question, et j'en suis très heureux.

Vous pourrez ainsi voir dans quelles conditions nous avons repris, dans le Nord – Pas-de-Calais, la gérance de la SOGINORPA, qui avait été assurée par Charbonnages de France jusqu'en 1992. Après l'inorganisation, le désordre – voulu ou non – le non-respect des règles financières ou juridiques, nous avons essayé, sans dramatiser, de mettre de l'ordre, de mettre les gens au travail et au service des habitants, tout en appréhendant un nouvel aménagement de notre territoire.

Que des élus puissent réussir dans ce domaine n'était pas du goût de tout le monde ! Le gouvernement précède à ainsi instruit notre procès pour prouver, avec la technocratie qui, une fois de plus, avait montré son laxisme, que les élus étaient incapables de prendre leur destin en main.

Heureusement, monsieur le secrétaire d'Etat, les progrès réalisés en trois ans dans la transformation du patrimoine sont tels que rien ne saurait cacher les avancées déterminantes.

Mais Charbonnages de France a repris cette gestion. Depuis lors, la population ne cesse de protester contre les manquements de cette société par actions simplifiée. Cela ne peut pas durer ! Nous souhaitons que le logement minier ait un statut définitif, apparenté au logement social HLM et totalement indépendant de Charbonnages de France.

**M. Jean-Louis Dumont, rapporteur spécial.** Très bien !

**M. Jean-Pierre Kucheida.** Ce qui, nous l'espérons, sera vrai pour notre région devra l'être pour les autres régions minières de France.

**M. Jean-Louis Dumont, rapporteur spécial.** La Lorraine, par exemple !

**M. Jean-Pierre Kucheida.** J'ai confiance en vous, monsieur le secrétaire d'Etat, et c'est ce qui me donne la force d'attirer publiquement votre attention sur un autre dossier explosif que l'administration a tout fait pour enterrer : celui des logements CARPI. J'y reviens, et je pense que je ne serai pas le seul à le faire au cours des temps à venir.

**M. le président.** Revenez-y pour terminer !

**M. Jean-Pierre Kucheida.** Je termine, monsieur le président.

Je vous prie donc, monsieur le secrétaire d'Etat, d'exhumer ce dossier pour que les responsabilités soient clairement établies et pour que des milliers de familles vivent apaisées. Je compte sur vous. Je vous sais opiniâtre, courageux et juste. Merci par avance et merci pour ce bon budget offert à la France. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

**M. le président.** Je ne remercie pas M. Kucheida, qui n'a guère respecté son temps de parole. (*Sourires.*) La parole est à M. le secrétaire d'Etat au logement, à qui je me permets de rappeler qu'il ne dispose que de trente minutes compte tenu des délais impartis par la constitution pour la discussion des loi de finances.

**M. Louis Besson, secrétaire d'Etat au logement.** Monsieur le président, mesdames, messieurs les députés, M. Jean-Claude Gayssot, qui avait prévu d'être à nos côtés ce soir, m'a demandé de l'excuser. Vous comprendrez que le conflit du transport routier requiert sa totale disponibilité. Le Gouvernement cherche activement à déboucher sur des solutions qui permettent la mise en œuvre d'indispensables progrès sociaux dans cette profession tout en prenant en compte la préoccupation qu'ont les employeurs de préserver les entreprises fragiles.

J'en viens au projet de budget du logement pour 1998. Vos rapporteurs, MM. Dumont et Cacheux vous en ont présenté les grandes orientations et les principaux chiffres. La qualité de leurs rapports et de leurs exposés, que j'ai écoutés avec beaucoup d'attention, facilite grandement ma tâche.

Monsieur Cacheux, votre suggestion d'établir un « jaune » budgétaire me paraît fort bienvenue. J'y suis tout à fait favorable et je la soutiendrai.

Après le cadrage d'ensemble du budget présenté par M. Jean-Claude Gayssot, le 24 octobre, je voudrais vous indiquer les grands choix ayant présidé aux propositions du Gouvernement soumises à votre examen.

Dès sa déclaration de politique générale, le 19 juin dernier, le Premier ministre a clairement placé la politique du logement au premier rang des priorités gouvernementales.

La concrétisation de cette volonté n'a pas tardé. Le Gouvernement a agi dès le 10 juillet par le décret d'avance qui portait sur deux plans : les aides à la personne et les aides à la pierre dans le secteur de la réhabilitation, aussi bien des parcs privé que public.

Le projet de budget du logement pour 1998 confirme la priorité politique que Jean-Claude Gayssot a rappelée et la développe sur l'ensemble du champ de la politique du logement, amplifiant ainsi le mouvement décidé dès le changement de majorité.

D'une part, il prolonge, dans les propositions de dépenses pour 1998, les indispensables mises à niveau intervenues pour corriger, dès juillet, le budget initial du logement voté pour 1997.

D'autre part, il ouvre un ensemble de moyens nouveaux d'intervention.

Pourquoi cet effort de redressement sur la quasi-totalité du champ d'intervention de l'Etat ?

Parce que, vous l'avez dit, les besoins sont criants, les réponses urgentes, les risques encourus à les différer majeurs ; parce qu'il n'est pas acceptable qu'au gré des exercices budgétaires, comme ces dernières années, on consolide – plus ou moins bien d'ailleurs – un pan de la politique du logement en laissant se lézarder tous les autres ; parce qu'il est totalement illusoire de croire que le simple jeu de l'économie de marché résoudra, comme par miracle, la question du logement dans notre pays si l'Etat ne s'y implique pas.

Je viens de saluer, à l'occasion du salon BATIMAT, le formidable dynamisme de nos entreprises mobilisées dans l'activité du bâtiment, leur inventivité et leur compétitivité. Elles dessinent déjà, dans leurs recherches, dans leurs productions, l'habitat du prochain siècle, plus confortable, plus sûr, produit à des coûts plus compétitifs. Nous nous efforcerons de les aider. Mais pas un seul des chefs d'entreprise rencontrés ne m'a suggéré de désengager l'Etat du champ du logement. Tout au contraire !

La politique du logement traduite par le projet de budget pour 1998 ne se réduira pas au traitement de la seule urgence absolue ; ce ne sera pas le simple colmatage des brèches les plus apparentes dans la solidarité et la justice.

Le Gouvernement s'engage par étapes – toutes significatives, en 1997, en 1998 – mais avec résolution dans la voie d'une réponse d'ensemble, adaptée aux attentes de nos concitoyens et à leurs préoccupations économiques et sociales.

Cette politique prend donc en compte tout à la fois les situations de précarité et d'exclusion, bien trop nombreuses, et les objectifs de maîtrise des loyers et des charges du logement, pour que leur poids reste compatible avec le budget des ménages aux revenus modestes. Elle soutiendra significativement l'activité de construction et de réhabilitation indispensable à l'emploi.

Cette politique sera développée dans un esprit de concertation, d'écoute, avec toutes les parties concernées : collectivités locales, associations, bailleurs sociaux et investisseurs, locataires, afin de bâtir un dispositif d'aide équilibré, où chacun apporte sa contribution et se mobilise pour l'intérêt général.

Pourquoi, dans cette démarche, ne pas retenir les propositions exprimées par MM. Marchand et Marcovitch, l'un d'organiser une grande conférence nationale, l'autre une grande table ronde où tous les partenaires que je viens de citer pourraient s'exprimer et être entendus sur ce vaste dossier du logement ?

En tout cas, pour parvenir à un tel dispositif d'aide, il faudra que l'Etat rétablisse, au plus haut niveau compatible avec les équilibres généraux des dépenses et recettes publiques, le budget du logement.

Les moyens du logement croîtront en 1998 de 6,7 % si l'on s'en tient aux ressources budgétaires *stricto sensu*, c'est-à-dire aux crédits inscrits sur le budget du logement et aux dotations figurant dans les comptes d'affectation spéciale ; mais cette progression dépasse 10 % si l'on y inclut les aides fiscales traduites, en particulier, par la baisse de la TVA.

Pourtant – M. Kucheida rappelait le pessimisme qui avait présidé aux premiers travaux budgétaires auxquels nous nous étions livrés – deux dispositifs pesaient lourdement sur la préparation de ce budget pour 1998 en raison des choix arrêtés par le précédent gouvernement, et vis-à-vis desquels il fallait prendre parti. Il s'agissait, d'une part, de l'amortissement accéléré conçu en faveur de l'investissement locatif, d'autre part, des modalités de financement du prêt à taux zéro accompagnant l'accession à la propriété pour les ménages.

Ces deux dispositifs, monsieur Loos, monsieur Morisset, ont en commun leur durée précaire, puisque leur financement n'a été prévu que jusqu'en 1998, et pour cause ! Il est toujours difficile d'obtenir des engagements durables pour des sommes très élevées.

L'amortissement accéléré coûte cher. Sa charge réelle est différée. Jusqu'à maintenant, les lois de finances n'ont guère eu à le supporter. C'est surtout à partir de 1999 que nous en connaissons l'incidence, en raison du décalage existant entre les premiers loyers encaissés et la réservation d'un logement encore à construire, puisque acheté en état futur d'achèvement.

Et si l'avantage fiscal qu'il constitue est d'autant plus important que l'investisseur est dans les tranches élevées de l'impôt sur le revenu – ce qui est critiquable – il offre peu de contreparties à la collectivité puisqu'il n'entraîne aucune obligation de prendre part aux priorités nationales que je viens de rappeler.

Or il doit être parfaitement possible de concilier l'ambition de soutien à l'activité du bâtiment et les priorités sociales de la politique du logement. Ce n'est pas le cas, en l'état, de cet instrument. C'est pourquoi nous travaillons à son remplacement. Mais je pourrai y revenir.

Quant au prêt à taux zéro, si tout le monde peut reconnaître son succès, il nous faut bien constater qu'il fragilise, immédiatement et pour l'avenir, les capacités de mobilisation du 1 % logement pour la politique du logement dans tous ses segments autres que l'accession à la propriété.

Depuis la convention qui avait présidé à sa mise en place, il y a bien eu le prélèvement massif sur la collecte, mais on ne retrouve ni la modernisation promise et urgente du 1 % logement, ni l'indispensable sécurisation évitant les conséquences d'éventuels sinistres pour les ménages fragilisés pendant la période de remboursement.

Si nous avons maintenu dans leur quasi-totalité ces mécanismes pour 1998, c'est avec la volonté de ne pas faire payer à l'activité du bâtiment la précarité des mesures en cause, alors que les quatre dernières années ont été terribles pour elle – elle fut en régression constante. Mais nous avons bien l'intention de proposer, à partir de 1999, les mécanismes stables et durables dont notre pays a besoin tant pour l'accession à la propriété des familles modestes que pour la mise sur le marché de logements locatifs privés apportant leur contribution aux

besoins de logement des ménages à ressources limitées. Le Parlement aura à en débattre au premier semestre de 1998.

Dans cette préoccupation d'éviter aux copropriétaires les risques d'échec dans leur parcours d'accession, je reconnais, monsieur Rimbart, que la question des copropriétés dégradées devra être traitée de manière résolue et efficace.

Un éclairage par le Conseil économique et social sur l'ensemble de ces questions, 1 %, accession, etc., me paraît une excellente suggestion, monsieur Dumont, et je vais en faire la proposition à M. le Premier ministre.

Au-delà de ces difficultés auxquelles nous cherchons dès maintenant des remèdes pour l'après-1998, les principales données du budget que je sou mets à votre approbation concernent les ménages, qu'ils soient accédants ou locataires, et les personnes défavorisées – pour le moment, hélas, exclues ; les bailleurs locatifs sociaux ; le soutien à l'emploi.

L'objectif de la politique du logement en faveur des ménages passe par un double équilibre : d'une part, entre les aides en faveur des accédants à la propriété et en faveur des locataires, d'autre part, entre le logement locatif social et le logement pour les plus défavorisés.

Chacun doit pouvoir choisir entre le statut de propriétaire et celui de locataire si l'on veut donner ainsi au logement à la fois sa dimension de liberté et sa véritable dimension sociale.

Concernant les accédants à la propriété, le Gouvernement a décidé de reconduire en 1998 le prêt à taux zéro. L'essentiel de la ressource budgétaire, en provenance du 1 % logement, dont on a cité le montant tout à l'heure, est donc maintenu.

Mais le dispositif en place est ainsi arrêté – j'appelle votre attention sur ce point, car là est le problème – qu'il induira pour 1999 une dépense de 3,5 milliards, alors même que la recette n'existera théoriquement plus. En effet, la collecte de 1997 couvre la moitié du coût des prêts de 1996 et la moitié du coût des prêts de 1997. En 1999, nous aurons encore à couvrir la moitié du coût des prêts qui auront été consentis en 1998, alors que, théoriquement, nous n'aurons plus la contribution du 1 %. Il fallait lucidement reconnaître cette difficulté majeure et faire un signe à tous les partenaires pour que soit bien mesurée l'ampleur du problème qui se posera à partir du 1<sup>er</sup> janvier 1999.

Il nous a semblé, parmi tous les choix possibles, que l'idée de concentrer le prêt à taux zéro sur les familles qui n'étaient pas jusqu'ici propriétaires était la plus juste. Les ménages déjà propriétaires ont, en effet, plus de facilité pour financer leur accession grâce à l'apport personnel lié à la revente de leur bien. Il n'y a donc pas iniquité à prendre en compte cette plus grande capacité.

Le prêt à taux zéro se situe entre 120 000 et 180 000 francs. Il est clair qu'il n'y a pratiquement pas de revente de biens qui se situe à un niveau inférieur.

Toutefois, M. Jean-Claude Gayssot et moi-même avons bien entendu les préoccupations exprimées par les milieux professionnels du bâtiment et par les fédérations des organismes d'HLM les plus directement concernés. Votre rapporteur spécial, M. Jean-Louis Dumont, s'en est d'ailleurs fortement fait l'écho auprès de moi pendant la préparation de ce budget et nous avons pu en tenir compte dans une certaine mesure.

Ainsi, les familles qui ne seront pas considérées comme primo-accédantes seront seulement celles qui étaient déjà propriétaires de leur logement au cours des deux der-

nières années. Il a, en outre, été prévu des adaptations permettant aux personnes qui doivent faire face à une obligation de mobilité professionnelle de continuer à bénéficier du prêt à taux zéro.

Comme je l'ai indiqué, le dispositif de l'amortissement accéléré sera lui aussi maintenu en 1998 malgré, là encore, de graves difficultés de financement à prévoir à partir de 1999 et pour quatre ans. Ce sont en effet les quatre premières années, durant lesquelles il y a un avantage fiscal, qui ont un coût élevé pour le budget de l'Etat.

Ce *statu quo*, mesdames, messieurs les députés, est justifié à la fois par les besoins de l'activité du bâtiment, vous l'avez vous-même indiqué, et par le délai dont le Gouvernement a besoin pour bâtir une dispositif de remplacement équilibré et durable : le statut du bailleur social privé. D'ores et déjà en chantier, ce dispositif nécessite, vous le comprenez, des discussions avec de nombreux partenaires et des études affinées pour en rendre le contenu attractif et, de ce fait, efficace.

En ce qui concerne les locataires, le Gouvernement procédera en 1998 à une nouvelle actualisation des aides personnelles au logement après celle intervenue le 1<sup>er</sup> juillet 1997, renouant ainsi avec une politique régulière d'actualisation.

Dans le budget pour 1998 les aides personnelles au logement s'élèveront à 33,155 milliards, soit une augmentation de 11,5 % par rapport à la loi de finances de 1997, qui les avait arrêtées à 29,730 milliards.

Face à la montée des situations de précarité et d'exclusion, le logement constitue souvent le dernier rempart des familles menacées avant l'entrée dans la grande pauvreté et bien souvent, hélas, la perte des repères sociaux. C'est à partir du logement que peuvent se maintenir ou se reconstruire les liens avec la société. Anticipant sur le volet logement de la prochaine loi pour la prévention et la lutte contre les exclusions, le projet de budget pour 1998 renforce ou met en place différents moyens de soutien à ces situations où se cumulent les handicaps de ressources faibles et aléatoires et des difficultés d'intégration sociale.

Par ailleurs, une enveloppe de 350 millions de francs est réservée en vue d'améliorer la solvabilisation des bénéficiaires d'aides personnelles dans le cadre de la future loi contre les exclusions dont le Parlement sera saisi au printemps prochain.

Par ailleurs, le Gouvernement a renforcé les dotations au fonds de solidarité pour le logement, le FSL, en le dotant de 340 millions de francs, et celles de l'aide au logement temporaire, l'ALT, avec un crédit de 110 millions de francs.

Le financement, qui, comme vous l'avez indiqué, était assuré en 1997 par la taxe sur le surloyer, a été réinscrit au budget. Si la solidarité nationale doit d'évidence jouer ici, il était, nous semble-t-il, très injuste de ne la solliciter que des seuls locataires de logements sociaux, même s'ils avaient dépassé les plafonds de ressources ouvrant droit à l'accès au logement social.

L'Etat pourra désormais garantir sa participation aux fonds destinés à assurer dans chacun des départements le droit au logement des ménages en difficulté et donc honorer ses engagements à l'égard des associations qui assurent l'indispensable accompagnement social et contribuent à l'hébergement à titre temporaire des personnes défavorisées.

Concernant la taxe sur le surloyer, je partage vos préoccupations, madame Jambu, monsieur Carvalho. Je vous indique qu'une réflexion est en cours afin d'adapter

l'évolution des loyers à l'évolution des ressources. Nous aimerions parvenir à une réforme qui gommerait ce qui paraît être l'un des effets les plus pervers du surloyer, c'est-à-dire une remise en cause de la mixité sociale. Lorsque des locataires voient leurs moyens s'accroître et vivent dans des quartiers populaires où ils se sentent bien, nous n'avons pas le droit de les inciter à partir. (« *Très bien!* » sur plusieurs bancs du groupe socialiste.)

**M. Jean-Pierre Brard.** Exactement !

**M. le secrétaire d'Etat au logement.** Au contraire, nous devons trouver les moyens de les encourager à y rester.

**M. Jean-Pierre Brard.** Parfait !

**M. Gilbert Meyer.** Nous l'avons déjà fait !

**M. le secrétaire d'Etat au logement.** Nous travaillons donc à l'élaboration d'un autre système plus juste, plus cohérent, en liaison avec cet objectif de mixité sociale. Cela signifie qu'il faut voir les choses par unité géographique, mais nous aurons l'occasion d'en débattre ultérieurement.

**M. Jean-Pierre Brard.** Cela nous change de Périssol !

**M. Gilbert Meyer.** Le système est déjà appliqué. Ce n'est pas nouveau !

**M. le secrétaire d'Etat au logement.** S'agissant des particuliers désirant réaliser dans leur habitation principale des travaux d'entretien et de revêtement des surfaces, l'article 49 de la loi de finances pour 1998 prévoit d'instituer un crédit d'impôt ; je n'insiste pas.

Ce dispositif a le mérite de concerner également les personnes non imposées qui se verront rembourser une partie de leur dépense. Il présente le double avantage de soutenir l'activité des entreprises artisanales du secteur du bâtiment, tout en étant équitable vis-à-vis des ménages qui ne sont pas imposables sur le revenu, innovation qui ne vous a pas échappée.

Son évocation me permet d'aborder un autre volet de la politique du logement voulue par le Gouvernement et concrétisée par le budget qui vous est présenté.

Un effort important est consenti en faveur de la réhabilitation des parcs privé et public – je vous remercie, monsieur Decaudin, d'en avoir justement souligné l'importance – et un soutien accru est accordé à la construction neuve. Cela bénéficiera tout à la fois aux ménages souhaitant entrer dans le parc social, ou y résidant déjà, et aux entreprises du bâtiment en raison de l'activité engendrée.

La relance de la réhabilitation annoncée par le Premier ministre dans sa déclaration de politique générale trouve désormais toute sa cohérence dans le projet de loi de finances pour 1998, qui réduit de 20,6 % à 5,5 % le taux de TVA applicable aux travaux de réhabilitation, de transformation et de rénovation des logements sociaux. Le coût de ces travaux est ainsi réduit d'environ 12 %.

A cet égard, monsieur Marchand, je vous indique que la disposition de l'article 11 de la loi de finances adoptée par l'Assemblée en première lecture prévoit bien de faire bénéficier de la même mesure les logements sociaux gérés par les communes.

Cette baisse du taux de la TVA sur les travaux de réhabilitation représente l'équivalent de 1,4 milliard de francs de crédits budgétaires. Toutefois, les crédits budgétaires en question ont été maintenus dans le projet de budget et affectés à l'ensemble des besoins de réhabilitation et de construction.

Le Gouvernement tourne donc ainsi résolument le dos à la méthode qui avait consisté à supprimer des crédits budgétaires d'aide à la construction à hauteur de l'effet de la baisse de la TVA sur la construction neuve introduit en 1997 avec la création du PLA fiscal.

Ainsi, 120 000 réhabilitations de logements sociaux seront financées en 1998, et mieux financées que dans les exercices précédents puisqu'elles bénéficieront à la fois de la TVA à 5,5 % et d'une subvention au taux moyen de 10 %. Ces opérations seront plus nombreuses et davantage aidées. Je précise à Mme Jambu que des modulations sont bien prévues pour garder les plafonds qui étaient en vigueur précédemment.

Des augmentations de ces subventions seront donc autorisées pour les travaux de réhabilitation devant aboutir à des baisses de charges pour les locataires, ou à une création ou à une amélioration des installations de gardiens, ou lorsque ces réhabilitations portent sur des ensembles de logements situés en zone urbaine sensible, et concernent des organismes en situation difficile, afin d'en réduire tout particulièrement l'impact sur les loyers.

Pour parvenir à un niveau de 120 000 PALULOS réellement réalisés sur l'exercice 1998, 787 millions de francs sont inscrits sur la ligne fongible.

Comme vous l'avez indiqué, la réhabilitation des logements privés est également confortée.

Les crédits de l'ANAH enregistrent une augmentation supérieure à 10 % et ceux de la PAH progressent de plus de 33 %.

Au total, en faisant l'addition des réhabilitations privées et publiques, ce sont 300 000 logements qui pourront être réhabilités en 1998.

J'ai bien noté, monsieur Kucheida, les dossiers particuliers que vous avez évoqués. Ils nécessitent que nous nous rapprochions pour les traiter au fond.

La construction neuve bénéficie également des mesures du projet de loi de finances et voit sa situation s'améliorer. La réalisation effective d'un programme de 80 000 prêts locatifs aidés, les PLA, et prêts locatifs aidés très sociaux, les PLA-TS, est inscrite dans le budget pour un montant de 1,4 milliard de francs. Je dis « réalisation effective », car nous sortons de la fiction des effets d'annonce qui caractérisait les budgets précédents, qui annonçaient 30 000 PLA-TS mais ne pouvaient en financer que la moitié. Nous aurions pu conserver cette fiction, annoncer 100 000 logements et n'en réaliser que 80 000, mais nous préférons faire une opération vérité et fixer un nombre qui corresponde réellement au financement prévu.

Avec ces moyens supplémentaires, nous sommes désormais en mesure de présenter une gamme plus étendue de produits destinés aux bénéficiaires du logement social, afin d'avoir des réponses adaptées à la diversité des besoins.

Parmi les familles éligibles au logement social, certaines ont simplement des ressources limitées ne leur permettant pas l'accès au logement privé, en particulier dans les zones où le marché est tendu.

Mais pour d'autres familles, il faut arriver à des loyers de sortie plus favorables, ce qui passe par la maîtrise des coûts d'acquisition foncière et de construction, par la maîtrise du coût de l'argent dans une économie qui paraît s'inscrire durablement dans des hypothèses de faible inflation, mais aussi par l'aide à la pierre.

C'est bien évidemment l'objet des PLA-TS, qui doivent être rétablis à leur vocation d'accueil de familles à ressources faibles.

Notre société comporte aussi des familles qui, en plus d'avoir des ressources faibles, ont de graves difficultés d'insertion. Il faut donc aller au-delà de l'approche « logement d'urgence ». Certes, je n'exclus pas de continuer à construire des logements d'urgence, ni de recourir à la réquisition dans des cas d'absence anormale d'utilisation d'immeubles, mais je mesure toutes les limites de ces réponses qui sont soit très provisoires, soit très insuffisantes quantitativement, voire inadaptées aux problèmes à résoudre.

C'est pourquoi le programme de logements sociaux de 1998 comportera pour la première fois un programme de 10 000 logements subventionnés au taux de 20 % et permettant de loger les familles les plus défavorisées dans des logements adaptés. Cette action déterminante d'intégration sera accompagné du soutien souvent indispensable pour réussir l'insertion.

Je souhaite, par ailleurs, promouvoir les opérations de reconstruction-démolition dans les quartiers les plus dégradés, dans les îlots les plus dégradés des quartiers difficiles, qui doivent être réaménagés en profondeur. Pour reloger les locataires des immeubles détruits, tout en préservant l'objectif de mixité sociale, il faut pouvoir produire des logements à des conditions de loyer adaptées. Des PLA assortis de subventions spécifiques pourront faciliter la réalisation de telles opérations.

L'intervention des collectivités locales en accompagnement de ces opérations, qui devront obligatoirement avoir fait l'objet d'un plan d'aménagement urbain cohérent et de relogement préalable des familles concernées, permettra de traduire concrètement la volonté du Gouvernement de mieux insérer la politique du logement dans une politique plus globale de l'urbanisme, renouvelant en cela les termes de la coopération entre l'Etat et les collectivités locales.

La réalité de terrain est infiniment diversifiée. C'est la raison pour laquelle je tiens absolument – et je réponds ainsi à M. Dauge dont je partage la préoccupation – dès lors que le budget du logement fait enfin coïncider les annonces de programmes globaux et les ressources budgétaires, à ce que les priorités que le Gouvernement fixera dans les prochains jours aux préfets et aux directeurs régionaux et départementaux de l'équipement s'accompagnent des souplesses nécessaires pour réaliser effectivement ces programmes en les adaptant aux potentialités locales. Je veillerai personnellement à ce que ce soit le cas. La globalisation des crédits et leur fongibilité doivent permettre une meilleure adaptation aux besoins.

Au total, ce sont ainsi plus de 3 milliards de francs supplémentaires – et non des réductions, monsieur Meyer – qui seront consacrés à la relance de l'activité du secteur du bâtiment en 1998. Pour être précis, il s'agit exactement de 3,3 milliards. Quant aux aides à la personne, elles bénéficieront de 3,5 milliards de plus. Les aides à la pierre ne sont pas sacrifiées aux aides à la personne ; il y a au contraire, une progression de ces deux types d'aides.

J'admets volontiers que d'autres progrès sont possibles. Vous avez suggéré, monsieur Meyer, l'intervention des HLM pour prendre à bail des logements privés vacants. Cette hypothèse peut certainement être envisagée, et nous en parlerons prochainement.

L'importante innovation que constitue l'extension du taux réduit de TVA à la totalité des gros travaux représente, pour les bailleurs sociaux, un allègement de 12 % du coût des travaux. Ainsi, en régime de croisière, c'est

une aide de 1,3 milliard de francs qui sera apportée aux organismes lorsqu'ils réalisent des travaux sur fonds propres.

Après discussion avec l'Union nationale des fédérations d'organismes HLM, j'ai officiellement demandé le 29 octobre dernier à son président, Roger Quilliot, que « le mouvement se mobilise et qu'il développe en contrepartie une politique d'amélioration de l'habitat social guidée de façon prioritaire par la recherche de baisses de charges pour les locataires, d'une humanisation – visant spécialement le développement du nombre des gardiens – et d'une adaptation de nos ensembles locatifs en les préservant de l'obligation de lourdes réhabilitations ultérieures ».

L'ensemble de cette politique aura, tout le monde le comprend bien, de réelles retombées sur l'emploi.

Nos choix permettront de préserver ou de créer 30 000 emplois dans le secteur du bâtiment. Les experts indiquent que nous retrouvons ainsi la chance de pouvoir inverser la tendance à la régression ou à la stagnation de l'activité du bâtiment, même si la croissance sera encore nécessairement modérée. Votre rapport, monsieur Cacheux, insiste à juste titre sur l'enjeu, mais aussi sur l'extrême fragilité de la situation, notamment pour la construction neuve. Il faut effectivement y être totalement attentif.

Ces choix offrent ainsi une première traduction de l'objectif fixé par M. le Premier ministre dans sa déclaration de politique générale : concilier l'efficacité économique et la solidarité.

Le développement de l'emploi se fera également directement au sein des organismes de logements sociaux. L'élaboration de l'accord sur l'emploi, préparé sous l'égide de Martine Aubry, devrait permettre, après des années de stagnation de l'emploi dans ces organismes, de renouer avec les recrutements, en utilisant pour cela tout à la fois les dispositifs d'incitation à la réduction de la durée du travail et les emplois-jeunes.

Qui, parmi les trois millions et demi de familles concernées, niera la nécessité de plus de présence, d'assistance, d'interventions humaines dans le parc social ? La politique du Gouvernement doit permettre le recrutement d'au moins 5 000 à 6 000 agents supplémentaires, qui seront au contact des locataires, et d'en donner globalement les moyens aux organismes HLM.

Permettez-moi, mesdames, messieurs les députés, de terminer cette présentation en insistant, même si le budget de l'urbanisme vous a déjà été présenté par Jean-Claude Gayssot, sur la volonté politique du Gouvernement de faire du logement l'élément central d'une politique urbaine renouée, comme le souhaite M. Dauge. L'habitat est, en effet, un facteur essentiel de l'équilibre des villes.

Le regroupement des compétences en matière d'urbanisme et de logement auquel le Premier ministre a donné corps sur la proposition de M. Gayssot permettra de développer une nouvelle approche de ces questions

Le chantier est immense, à l'échelle des difficultés auxquelles nos villes sont confrontées pour offrir et préserver un cadre de vie de qualité pour toute la population de notre pays.

Nous aurons à en débattre dans le cadre du programme législatif en 1998. Je vous indiquerai simplement, en avant-propos de ce futur débat, que notre préoccupation est de créer des conditions nouvelles de collaboration entre l'Etat et les collectivités locales, dans

le respect de la décentralisation, et de mettre en œuvre effectivement, avec pragmatisme mais détermination, la loi d'orientation sur la ville qui propose de bonnes réponses à la question de la mixité urbaine et dont vous avez, monsieur Kucheida, rappelé avec raison l'enjeu. Nous avons également la préoccupation d'actualiser les instruments législatifs et réglementaires encore trop marqués par l'époque révolue où il s'agissait d'accroître avant tout le champ urbain, le bon fonctionnement de la ville allant théoriquement de soi.

Nous devons avoir l'ambition d'agir pour que les zones rurales soient durablement habitées et les villes durablement habitables. Cela suppose de nouveaux progrès dans les méthodes de travail, de nouveaux outils, mais aussi des modes de raisonnement différents en matière foncière, réglementaire et contractuelle.

La consolidation du budget de l'urbanisme, lequel avait été fortement réduit ces dernières années, ainsi que la priorité accordée aux actions de collaboration entre l'Etat, les collectivités locales et leurs regroupements constituent un tout premier pas. J'ai conscience, monsieur Dauge, que cela ne répond que partiellement à votre préoccupation sur les crédits d'études de l'urbanisme, même si nous avons enfin inversé la tendance qui consistait à les réduire.

Vous le voyez, mesdames, messieurs les députés, l'effort nouveau et important consenti par la collectivité nationale pour le logement en 1998 sera équitablement partagé entre les locataires et les demandeurs de logement, entre l'aide aux organismes et l'engagement d'une restructuration des quartiers, entre le secteur public et le secteur privé.

Face à la préoccupation majeure des habitants de notre pays de pouvoir disposer d'un logement de qualité à des conditions accessibles et compatibles avec leurs ressources, la politique du logement doit évidemment, pour réussir, disposer de moyens à la hauteur de cette attente. Mais elle n'a de chance de s'inscrire durablement en positif qu'à un certain nombre d'autres conditions, à nos yeux tout aussi importantes.

Elle doit apporter des réponses crédibles à l'ensemble des questions posées, du droit au logement des plus démunis jusqu'à la plus grande liberté possible de choix du logement pour tous, en passant par une maîtrise des loyers et des charges, les limitant pour chacun à un poids admissible au regard de ses revenus.

Elle doit contribuer à l'harmonie de nos villes, qui passe absolument par des équilibres de peuplement que seule peut assurer la mixité de l'habitat sur leur territoire.

Elle doit apparaître, aux yeux de nos concitoyens, comme reposant, dans le parc social, sur une politique d'attribution tout à la fois juste, pertinente et transparente.

Elle doit être élaborée dans un esprit de concertation et faire autant que possible de toutes les parties prenantes – l'Etat, les organismes de logement social, les collectivités locales et, bien évidemment, les locataires eux-mêmes – de vrais partenaires.

Toutes les propositions que je vous ai présentées sont abordées dans cette dynamique. Je souhaite que vous adoptiez avec le même dynamisme le projet de budget du logement pour 1998.

J'ai bien noté que l'opposition, qui a approuvé un budget en baisse sensible en 1997, votera contre un budget en hausse sensible pour 1998. (*Sourires.*)

C'est son droit.

Je remercie en tout cas les intervenants de la majorité parlementaire dans toutes ses composantes, dont le vote positif sera cohérent avec les objectifs qu'elle poursuit et avec les avancées auxquelles elle travaille résolument aux côtés du Gouvernement : le soutien à l'activité économique pour davantage d'emplois, un appui renforcé aux ménages les plus modestes pour davantage de solidarité. Avec son approbation, le budget du logement pour 1998 y contribuera. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste, du groupe communiste et sur divers bancs du groupe Radical, Citoyen et Vert.*)

**M. le président.** Merci d'avoir joué le jeu du temps, monsieur le ministre.

Nous en arrivons aux questions.

Je rappelle que chaque intervenant disposera de deux minutes pour poser sa question, et le secrétaire d'Etat y répondra aussitôt. (*Sourires.*)

Nous commençons par les questions du groupe communiste.

La parole est à M. Jean-Pierre Brard, pour deux minutes.

**M. Jean-Pierre Brard.** Monsieur le secrétaire d'Etat, la situation financière des organismes d'HLM suscite des inquiétudes. La politique de liquidation du logement social suivie depuis 1993 a eu des conséquences extrêmement néfastes pour ces organismes. Aujourd'hui, des effets négatifs subsistent, malgré les évolutions positives qui sont réellement engagées avec ce budget.

La taxe Périssol infligée aux organismes d'HLM continue de peser injustement sur leurs finances et leur politique de gestion sociale du patrimoine. Le bénéfice de la réduction du taux de TVA à 5,5 % risque d'être obéré par le délai de remboursement du différentiel par rapport aux 20,6 % payés sur les factures. Cela serait injuste pour les organismes, qui ont souvent des finances tendues et qui seraient placés de fait dans la situation de faire des avances à l'Etat, les fonds concernés leur faisant cruellement défaut.

Il faut aussi rappeler les préoccupations des organismes concernant le 1 % logement et le un neuvième.

La convention entre l'Etat et l'UESL, l'Union de l'économie sociale pour le logement se poursuivra théoriquement en 1998. Il y a lieu de penser que nous aurons le plus grand mal, pour ne pas dire plus, à mobiliser le un neuvième pour les opérations de réhabilitation. D'après des simulations, il apparaît que si l'hypothèse d'une TVA à 5,5 % et d'une baisse de la subvention à 10 % est confirmée et que, si rien ne change sur le 1 %, il sera très difficile de réaliser des opérations de réhabilitation dignes de ce nom, même si les loyers plafonds sont alignés sur le plafond réglementaire.

Sans anticiper sur ce que vous avez évoqué, monsieur le secrétaire d'Etat, des problèmes peuvent se poser quant aux capacités financières des familles, et les organismes risquent d'être obligés de réduire les travaux en deçà du raisonnable. Les conséquences peuvent être graves pour nos cités et leur avenir. C'est pourquoi, sur ces questions vitales pour l'avenir du logement social, nous attendons des ouvertures.

**M. le président.** La parole est à M. le secrétaire d'Etat.

**M. le secrétaire d'Etat au logement.** Monsieur Brard, vous avez posé deux questions et exprimé deux préoccupations concernant, d'une part, les modalités d'application de la TVA à 5,5 % et les problèmes de trésorerie qu'elles peuvent poser, d'autre part, la participation du 1 % logement à la réhabilitation.

S'agissant de la TVA à 5,5 %, ma réponse ne sera pas très satisfaisante.

D'après une étude réalisée par les services du ministère des finances sur le PLA fiscal, l'Etat a accumulé tellement de retard en crédits de paiement qu'il verse les subventions plus tardivement qu'il ne rembourse la TVA. Il y a donc finalement un avantage pour les organismes.

Je reconnais que l'explication n'est pas très enthousiasmante, mais les chiffres sont tout à fait démonstratifs.

Le remboursement de la TVA se fait aux organismes chaque trimestre sur la totalité de la TVA payée, alors que les 5,5 % qui sont effectivement dus ne sont versés qu'en fin d'opération. Cela explique qu'il n'y ait pas d'inconvénient en termes de trésorerie et qu'il y ait même plutôt, si j'en crois les appréciations des services, un avantage.

La question que vous avez posée sur le 1 % appliqué à la réhabilitation est plus délicate.

La convention qui a été signée le 14 mai entre le gouvernement d'alors et les partenaires de l'UESL instaure un nouveau mode de gestion et d'intervention, notamment du un neuvième, dont les emplois prévus par la même convention excluent la réhabilitation des logements locatifs sociaux.

Les collecteurs du 1 % sur les fonds de droit commun peuvent toujours venir en aide aux opérations bénéficiant de PALULOS, mais il n'est pas moins vrai que ces collecteurs sont souvent peu enclins à faire ce choix.

Des mesures transitoires seront négociées avec l'UESL, dont nous nous rapprocherons, pour essayer de trouver des solutions pour les opérations en souffrance, alors qu'elles ont bénéficié de subventions PALULOS avant le mois de mai dernier.

Le prochain conseil d'administration de l'UESL sera saisi d'une invitation à rechercher une issue positive en ce sens, permettant de boucler le financement de nombreuses opérations en souffrance. L'emprunt qu'a souscrit l'UESL devrait pouvoir l'y aider.

Au-delà, sachez que le Gouvernement est parfaitement sensible au problème posé et il est bien conscient que cette question devra être examinée dans le cadre de la négociation qui doit prochainement s'engager sur l'avenir du 1 % à partir du 1<sup>er</sup> janvier 1999.

**M. le président.** La parole est à Mme Muguette Jacquaint, pour deux minutes.

**Mme Muguette Jacquaint.** Monsieur le secrétaire d'Etat, vous avez en partie répondu à la question que je voulais vous poser, mais en partie seulement.

Vous exprimant sur la taxe de solidarité sur les logements soumis au surloyer, vous avez fait votre notre inquiétude : nous craignons que cette taxe n'aboutisse à diminuer le pouvoir d'achat des locataires, en particulier des salariés et des retraités, et qu'elle n'ait des effets pervers car elle tend à rompre l'équilibre et la mixité dans les cités. C'est d'ailleurs pourquoi je continue de penser qu'elle devrait être abrogée.

Vous avez, devant la discussion en commission de la production et des échanges, précisé que le Gouvernement serait très attentif à l'effet de suppression de l'abattement de 10 % pour les revenus imposables des retraités et de ses conséquences en matière de surloyer. A cet égard, pouvez-vous nous donner des précisions, monsieur le secrétaire d'Etat ?

**M. le président.** La parole est à M. le secrétaire d'Etat.

**M. le secrétaire d'Etat au logement.** Madame le député, j'ai bien compris votre double question qui concerne les retraités, notamment les ménages comptant un actif et un inactif, et ceux qui, actifs ou inactifs, pourraient être concernés par le plafonnement de l'abattement de 10 %.

En ce qui concerne les premiers, nous souhaitons que le problème soit résolu dans le cadre du processus prévu par la loi qui a institué les surloyers et leur taxation. Le rapport qui doit être remis au Parlement le sera avant la fin de l'année. Il doit être débattu par les conseils départementaux de l'habitat. Nous aurons ainsi tous les éléments pour cerner les points du dispositif qui devront être modifiés ou même supprimés.

Quoi qu'il en soit, il faudra trouver une issue.

En ce qui concerne plus particulièrement le plafonnement de l'abattement de 10 % pour les retraités, problème que vous avez posé en commission de la production et des échanges, j'ai demandé qu'il soit examiné d'une manière très précise. Il s'avère qu'il ne concernerait en 1998 que les ménages de retraités dont les revenus bruts de 1996 ont dépassé 280 000 francs. A ce niveau de revenus, le plafonnement n'a plus d'incidence sur le mécanisme du surloyer.

Bien sûr, si le dispositif devait devenir durable, cela poserait un problème car, le plafond étant dégressif, la question ne manquerait pas de se poser les années suivantes.

Je vous confirme que le réexamen du surloyer, évoqué par M. le Premier ministre, devra intégrer cette question, que je vous remercie d'avoir évoquée une nouvelle fois.

**M. le président.** Nous en venons aux questions du groupe de l'Union pour la démocratie française.

La parole est à M. Christian Martin, qui dispose de deux minutes pour poser sa première question.

**M. Christian Martin.** Monsieur le secrétaire d'Etat, je salue bien volontiers votre budget eu égard aux moyens qui vous ont été accordés. Toutefois, des interrogations subsistent pour 1998 et pour les années suivantes. L'année 1999 se préparera d'ailleurs dans quelques mois.

D'abord, qu'advient-il du 1 % logement en 1999, amputé de 14 milliards de francs lors des exercices 1997 et 1998 ?

**M. Jean-Louis Dumont, rapporteur spécial.** Il aurait fallu poser la question à M. Périssol !

**M. Christian Martin.** Monsieur le secrétaire d'Etat, ne pensez-vous pas que ce fameux 1 % logement devrait être exclusivement affecté aux organismes collecteurs ayant leur siège social dans le même bassin d'emploi, marquant ainsi, comme à l'origine, la solidarité des partenaires sociaux d'un même bassin d'emploi pour l'amélioration des conditions de logement du personnel des entreprises ?

Dans le même ordre d'idées, les crédits affectés à l'ANAH et provenant des taxes payées par les propriétaires bailleurs sont amputés, sauf erreur de ma part, de 1,5 milliard de francs sur un total de 3,5 milliards. Ne pensez-vous pas qu'il faille désormais laisser à l'ANAH la totalité des sommes perçues, ce qui permettrait, dans le cadre de l'aménagement du territoire, de remettre sur le marché un nombre important de logements vacants et de les réhabiliter avec des loyers libres ?

Il me paraît également nécessaire de revoir les modalités de fonctionnement de l'ANAH. Je pense, par exemple, à son devoir de prendre en charge les améliorations

tions paysagères des abords de ce qui doit être réhabilité et d'admettre au bénéfice des subventions les communs des maisons d'habitation qui peuvent être aménagés en logements. Il y va de la conservation de notre patrimoine.

Le milieu rural, que je représente, est riche en patrimoines à réhabiliter.

Je souhaite qu'avec l'ANAH les OPAH durent cinq et non plus trois ans.

Autre petite question...

**M. le président.** Ne voulez-vous pas la garder pour tout à l'heure, monsieur Martin ? (*Sourires.*)

Vous êtes inscrit pour deux questions, je vous le rappelle.

**M. Christian Martin.** Soit. Me permettez-vous tout de même de faire une suggestion à M. le secrétaire d'Etat ?

**M. le président.** Je vous en prie, s'il le veut bien.

**M. Christian Martin.** Ce sera une petite suggestion.

Monsieur le secrétaire d'Etat, dans nos petites communes rurales, dès lors que l'on a franchi la première couronne, où les demandes de logements sociaux pavillonnaires sont encore nombreuses, pourquoi ne supprimerez-vous pas le plafond de ressources pour l'attribution des logements sociaux dans les communes de moins de 2 500 habitants ? Outre une qualité de vie retrouvée, nous contribuerions à l'équilibre entre ville et campagne et à la revitalisation du monde rural.

Ce n'est qu'une suggestion ; ce n'est pas une question.

**M. le président.** La parole est à M. le secrétaire d'Etat.

**M. le secrétaire d'Etat au logement.** Monsieur le député, vous m'avez posé une première question sur la participation des employeurs à l'effort de construction.

A l'avenir, nous aurons besoin de la contribution de tous pour suggérer des pistes et les étudier d'une manière approfondie.

J'ai déjà précisé que je retenais le souhait de M. Jean-Louis Dumont de faire travailler sur ce sujet le Conseil économique et social. Ce sera une occasion pour tous les partenaires sociaux représentés dans cette assemblée de nous donner un avis pertinent, que je crois connaître à l'avance car ils sont très attachés à la permanence du 1 % logement, comme je le suis moi-même.

**M. Jean-Louis Dumont, rapporteur spécial.** Très bien !

**M. le secrétaire d'Etat au logement.** Cette ressource est défendue par les partenaires sociaux. Toutes les ressources qui contribuent au budget du logement n'ont pas de tels défenseurs. Il ne faut donc pas s'en priver, et nous y travaillerons.

Vous avez bien apprécié l'importance des sommes en jeu, mais nous n'avons pas de solution miracle.

Cet après-midi, répondant à l'invitation du Sénat, j'ai suivi la discussion d'une proposition de loi concernant les gens du voyage. On m'a beaucoup parlé de leurs grands déplacements, notamment des distances qu'ils parcouraient pour se rendre à Lourdes, où il y a plus de chances d'assister à des miracles qu'avec le Gouvernement ! (*Sourires.*)

Je ne peux donc pas vous donner l'assurance qu'une solution sera immédiatement trouvée, car le problème est très difficile. Tout le monde doit cependant apporter sa contribution, et je parle là très sérieusement.

Nous connaissons toute l'importance que cette ressource peut avoir dans l'aboutissement d'opérations de construction ou de réhabilitation dans tous les segments de la construction locative ou de l'accession à la propriété pour les salariés des entreprises concernées.

S'agissant de l'ANAH, je reconnais qu'il y a un écart entre son budget et le produit de la taxe additionnelle au droit au bail. Cet écart est quasi permanent depuis un certain nombre d'années. En l'état des arbitrages budgétaires, je ne peux vous proposer qu'un rattrapage de 10 %.

**M. Christian Martin.** Ce n'est déjà pas si mal !

**M. le secrétaire d'Etat au logement.** Je serais ravi que nous puissions continuer de progresser dans cette direction.

En ce qui concerne le rôle de l'ANAH, je retiens votre contribution à la réflexion. Il faudra élargir celle-ci afin de savoir comment cet outil pourrait éventuellement intervenir d'une manière plus performante, notamment dans le cas de copropriétés dégradées.

Un moyen d'action pertinent pourrait être une meilleure conjugaison des moyens de l'ANAH et de la prime à l'amélioration de l'habitat. Il faut examiner ce point avec attention.

Vous m'avez suggéré de relancer le bail à réhabilitation. Vous savez que j'en suis un chaleureux partisan.

**M. Christian Martin.** En effet !

**M. le secrétaire d'Etat au logement.** J'ai fait voter ici même la loi qui a créé ce nouveau type de bail. Il rencontre des succès dans certains cas. Avant-hier, je me suis rendu à une remise de prix de la fédération nationale Habitat et Développement rural : des baux à réhabilitation ont été primés et ils ont obtenu le Prisme d'or, ce qu'ils méritaient bien.

Il convient en ce domaine de recenser les bons exemples et de voir comment on peut faire pour qu'ils se multiplient. Croyez que je vais tout à fait dans votre sens.

Quant au plafond de ressources dans les communes de moins de 2 500 habitants, la réponse est plus délicate. Non que l'on doive éluder le problème, mais il faut reconnaître que, très souvent, il est plus facile de construire du neuf plutôt que de mobiliser de l'ancien.

Si l'on supprime les plafonds de ressources dans des zones où il n'y a pas de tension, où il n'y a pas beaucoup de demande, on aura des constructions mais on asséchera la demande dans le secteur privé et l'on y multipliera les vacances. Il faut donc être vigilant pour arriver à rendre compatibles le plein usage du parc privé et celui du parc public. A cette réserve près, votre suggestion mérite d'être examinée.

**M. Christian Martin.** Merci !

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

**M. Alain Ferry.** Monsieur le secrétaire d'Etat, vous avez annoncé à plusieurs reprises que vous souhaitiez préserver l'accession sociale à la propriété tout en la sécurisant tant pour le prêteur que pour l'acheteur.

Vous avez évoqué la possibilité d'aider un accédant confronté à une forte baisse de ses revenus pendant une période de difficultés.

Sécuriser les ménages les plus fragiles est tout à fait louable. L'accession sociale à la propriété doit être une étape constructive pour ces familles, et non un facteur de fragilisation et de surendettement. A cet égard, tout le

monde reconnaît les nombreuses vertus du prêt à taux zéro. Il constitue incontestablement un puissant levier pour l'accession à la propriété de personnes à revenus modestes. Les employés, les professions intermédiaires sont les principaux bénéficiaires de ce prêt avantageux, qui a permis à 140 000 ménages de se loger en 1996. Ce dispositif permet en outre une fluidité des locataires de logements HLM. A n'en pas douter, sans cette aide à la pierre, des familles supplémentaires viendraient grossir les files d'attente des demandeurs de logements sociaux. Enfin, le prêt à taux zéro contribue à soutenir les secteurs du BTP, qui en a grand besoin.

Malgré, ou plutôt à cause de ce large succès, de ses coûts induits, vous souhaitez, monsieur le secrétaire d'Etat, restreindre l'accès au prêt à taux zéro et raccourcir le délai de remboursement. C'est regrettable, d'autant que le Gouvernement s'était engagé à ne pas modifier ce prêt en 1998.

Je n'ignore pas les contraintes financières auxquelles vous êtes soumis. Pour autant, je ne peux me résigner à vous laisser vider de sa substance le prêt à taux zéro. Son rôle est trop important et constitue le souffle de l'accession sociale à la propriété. J'insiste donc pour que vous trouviez les fonds nécessaires au maintien du système en vigueur. Pouvez-vous me rassurer sur ce point ?

**M. le président.** La parole est à M. le secrétaire d'Etat.

**M. le secrétaire d'Etat au logement.** Monsieur le député, je souhaite vous faire part de ma détermination à préserver l'accession sociale à la propriété. Pour avoir déjà été ministre du logement en 1989, je peux vous dire que les barèmes de ressources pour l'accès aux PAP n'avaient pas été modifiés depuis 1985, c'est-à-dire qu'en trois exercices – 1986, 1987 et 1988 – on avait fait en sorte que ce prêt n'ait plus d'intérêt. Je vous rappelle que l'inflation n'était pas au niveau qu'elle connaît aujourd'hui, et, dès lors que l'on ne revalorisait pas les plafonds de ressources, il était clair que presque plus personne n'était éligible à ce prêt. Voilà pourquoi il n'y avait pas de nouveaux PAP dans les lois de finances votées par des majorités successives en 1986, 1987 et 1988 : les précédents n'étaient plus consommés. Et s'ils ont été rétablis en 1990, c'est au terme d'une bataille à laquelle j'ai très énergiquement pris part et qui s'est terminée par une modification des critères d'éligibilité et la reconstitution d'un minimum de 40 000 PAP s'ajoutant à l'époque aux prêts conventionnés.

Aujourd'hui, nous avons le prêt à taux zéro. En fait, au regard des revenus concernés, il a remplacé tant le PAP que le prêt conventionné. N'ayant jamais été manichéen, je ne suis absolument pas gêné de dire que le prêt à taux zéro connaît un beau succès, mais, soyons clairs, il ne faut pas sous-estimer sa dimension médiatique. Ce prêt coûte moins cher aux finances publiques que le PAP et il est plus demandé parce que, médiatiquement, il est beaucoup plus accrocheur. Je vous en donne acte, mais ne lui prêtons pas des vertus, ou des défauts, qu'il n'a pas. Essayons de voir les choses sereinement.

Vous craignez que les mesures prises n'aient pour effet de réduire le nombre de personnes éligibles à ce prêt. Le ministère des finances a procédé à un calcul rapportant la réduction de la durée de l'avance à la prise en compte de l'effet de la diminution des taux. En termes d'équilibre des projets, il en ressort que l'avantage de la baisse des taux – dont vous me direz qu'il aurait pu aller aux accédants – est récupéré par un raccourcissement de la durée de l'avance, de sorte qu'il n'y a pas une pénalisation du prêt à taux zéro.

Bien sûr, il faut trouver une solution pour pérenniser ce produit. Nous y travaillons. Encore une fois, je ne reprends pas la réponse précédente, je me limite à ces compléments qui font écho à plusieurs de vos observations.

**M. le président.** La parole est à M. Christian Martin, pour une seconde question.

**M. Christian Martin.** Monsieur le secrétaire d'Etat, le prêt à taux zéro, avec les incertitudes pesant sur son financement, au moins à partir de 1999, vient de faire l'objet d'un arrêté du 30 octobre dernier, paru au *Journal officiel* le 31 octobre. Vous avez raccourci la période de remboursement ou de différé de l'emprunt, la marge des banques distributrices du prêt devant être réduite dès le 1<sup>er</sup> janvier prochain, ce qui risque d'être un handicap.

Vous avez décidé que l'emprunteur ne devait pas avoir été propriétaire de sa résidence principale aux cours des deux précédentes années, étant entendu que la notion de non-propriété concerne strictement la résidence principale, le demandeur pouvant déjà être propriétaire d'un logement mis en location. Je pense que le bénéfice du prêt à taux zéro pour l'achat d'un logement mis en vente par un organisme HLM, que l'acheteur soit le locataire ou non, entre bien dans cette nouvelle définition. Je serais heureux que vous me le confirmiez.

Ne pensez-vous pas qu'il pourrait y avoir une possibilité de dérogation pour les jeunes ménages qui, lorsqu'ils ont des enfants, ont souvent besoin de changer de logement ? Il ne faut pas les pénaliser.

Par ailleurs, vous avez accepté une dérogation pour certaines personnes en situation de mobilité professionnelle dès lors que la distance entre l'ancienne résidence et le nouveau lieu de travail est de soixante-dix kilomètres au moins. J'avoue ne pas comprendre. Pourquoi pas quatre-vingts ou cinquante kilomètres ? J'estime que cette distance de soixante-dix kilomètres est trop élevée. Vous pouvez quitter le chef-lieu de votre département pour gagner, dans le même département, votre lieu de travail dans une ville distante de quarante-cinq kilomètres. Ne pourrait-on ramener la distance en question à quarante-cinq kilomètres ? Il faut savoir être souple.

Enfin, vous n'avez pas répondu à la demande de suppression de la contribution sur le dépassement des plafonds de ressources, qui prélevé sur les organismes HLM des moyens significatifs pour l'accomplissement de leur mission sociale. Que comptez-vous faire ? Ne pourriez-vous pas au minimum, si vous persistez dans cette contribution, laisser les sommes aux organismes à la condition qu'ils les affectent à la réhabilitation de leur parc de logements ?

**M. Jean-Louis Dumont, rapporteur spécial.** Il fallait poser la question à celui qui a institué cette taxe !

**M. Philippe Decaudin.** Notre collègue est amnésique !

**M. Christian Martin.** Je ne parle pas du passé. Je m'intéresse au présent et à l'avenir. Jusqu'à maintenant, le secrétaire d'Etat m'a parfaitement répondu. Il en sera sûrement de même pour cette question.

**M. le président.** La parole est à M. le secrétaire d'Etat.

**M. le secrétaire d'Etat au logement.** Monsieur le député, sur le prêt à taux zéro je m'épargnerai une répétition. Vous admettez que les éléments de réponse que j'ai apportés à vos collègues valent aussi pour vous.

Entre la contraction des coûts de gestion supportés par les banques dès le 1<sup>er</sup> janvier prochain et la parution du décret sur les primo-accédants, le 31 octobre, il n'y aura

pas de décalage sur le plan pratique, car les prêts consentis avant le décret, dont la mise en place nécessite en moyenne trois mois, ne seront pas remis en cause. En fait, il y aura donc une certaine coïncidence des dates.

S'agissant de la distance entre la résidence et le lieu de travail pour la mobilité professionnelle, nous aurons évidemment toujours des effets de seuil. Si nous parvenons à pérenniser un bon produit pour l'accession, notamment en faveur des jeunes familles, nous pourrions faire l'économie de certaines restrictions. Mais il faudra auparavant résoudre la grande difficulté de la pérennité du financement. Je vous renvoie donc à ma réponse sur le fond.

Quant à la taxation des surloyers, il était insupportable qu'elle se substitue à la solidarité nationale. En outre, elle est désagréable car elle demande un effort à des organismes qui sauraient parfaitement quoi faire de cette ressource. Mais on peut noter un premier progrès : le compte d'affectation spéciale, qui faisait financer les fonds de solidarité logement et l'allocation de logement temporaire par le produit de cette taxe, est supprimé. Le produit de cette taxe va donc au budget général.

Si la réflexion, notamment celle qui interviendra dans le cadre du débat national sur le logement, nous ouvre des perspectives pour une meilleure solution, nous pourrions peut-être envisager de créer pour les HLM, une dotation qui serait en quelque sorte l'équivalent de ce qu'est la DSU pour les communes. Ce serait un élément de péréquation et de confortation des organismes les plus fragiles. Si nous n'excluons pas une telle solution, nous n'avons toutefois pas les moyens aujourd'hui de vous dire que c'est possible. Je le regrette beaucoup, mais sachez que c'est un point qui retient toute notre attention.

**M. Christian Martin.** Merci.

**M. le président.** Nous passons aux questions du groupe socialiste.

La parole est à M. Christophe Caresche.

**M. Christophe Caresche.** Monsieur le secrétaire d'Etat, je voudrais revenir sur une question que vous avez commencé à évoquer dans votre intervention, car je souhaite certaines précisions. Il s'agit de l'avenir du plan dit « Périssol », ce plan de réquisition de logements pour les mal-logés de la capitale décidé par le gouvernement précédent il y a deux ans.

Ce plan répondait non seulement à la nécessité de trouver des solutions au logement des plus démunis dans la capitale, mais aussi à une exigence morale. En effet, comment ne pas être choqué par le fait que de nombreux logements soient vacants alors que des mal-logés en attendent un souvent depuis souvent très longtemps ? Plusieurs mois après sa mise en place, le bilan de cette politique est toutefois loin d'être à la hauteur des ambitions qui étaient affichées à l'époque. Les associations n'ont pas bénéficié du soutien qui leur avait été promis. Les logements rénovés ne sont pas suffisamment entretenus. Il semble même que certains d'entre eux, réquisitionnés à grand renfort médiatique, soient vides. L'insertion dans les quartiers devient problématique, j'en ai quelques exemples dans le 18<sup>e</sup> arrondissement. Se pose, en outre, la question de la « sortie » de ces logements, c'est-à-dire de leur devenir puisqu'ils ont été réquisitionnés à titre provisoire.

Dans ce contexte, monsieur le secrétaire d'Etat, je voudrais vous poser plusieurs questions.

Entendez-vous prendre des dispositions pour soutenir les opérations en cours et remédier à la dégradation que l'on peut constater aujourd'hui ? Pour l'avenir, entendez-

vous poursuivre et développer une politique de réquisition des logements vacants à Paris ? Sinon, quel autre dispositif comptez-vous mettre en œuvre pour répondre aux problèmes des plus démunis dans la capitale ? L'Etat, mais aussi la ville de Paris – j'insiste sur cette dimension – ont une responsabilité particulière dans ce domaine, qu'ils se doivent d'assumer.

**M. le président.** La parole est à M. le secrétaire d'Etat.

**M. le secrétaire d'Etat au logement.** Monsieur le député, vous posez le problème des plans de réquisition lancés par le gouvernement précédent et qui portent sur environ un millier de logements. Les objectifs ont été plus fidèlement atteints dans la ville de Paris elle-même que dans la couronne où, sur les 200 réquisitions prévues, 80 seulement ont été réalisées.

La première vague de ces plans a concerné des immeubles qui ont exigé des travaux d'un coût moyen par mètre carré n'atteignant pas 2 000 francs. En revanche, pour les dernières réquisitions, ce coût avoisine 8 000 francs au mètre carré.

La loi fixe aujourd'hui la durée des réquisitions à cinq ans maximum. Or, il n'est pas prévu que la plus-value donnée à ces logements soit récupérée. Cela pose une vraie question.

Deuxième difficulté : les textes actuels – nous aurons sans doute l'occasion de les faire évoluer lors de la discussion de la loi contre les exclusions – prévoient que les logements réquisitionnés doivent être entretenus par leur propriétaire, ce qui n'est évidemment pas réalisé. Nous étudions des possibilités d'intervention, mais elles ne pourraient qu'augmenter encore les coûts.

En troisième lieu, nous avons rencontré des travailleurs sociaux responsables de la gestion des logements réquisitionnés. Ils nous ont fait observer qu'à un problème d'insertion durable des familles, on répondait par une mise à disposition temporaire de logements. Il est clair que les deux démarches sont contradictoires et qu'elles ne peuvent pas avoir d'issue positive. Cela ne veut pas dire qu'il faille renoncer à ce moyen, mais force est de constater que ce n'est qu'un outil parmi d'autres et qu'il ne peut correspondre à une politique d'ensemble, de nature à résoudre les problèmes du logement. C'est pourquoi nous attachons beaucoup de prix à la mobilisation effective des 10 000 logements sur-aïdés dont j'ai parlé, qui seront, eux, adaptés aux familles ayant de vraies difficultés d'insertion sociale. Ces familles pourront alors bénéficier d'un accompagnement par des travailleurs sociaux qui auront les moyens de faire un travail efficace. Voilà dans quel axe nous travaillons.

Mais, pour vous donner toutes les informations dont je dispose sur ce point, je précise qu'à l'occasion de la remise du rapport annuel du Haut Comité pour le logement des défavorisés à M. le Président de la République, celui-ci a exprimé le souhait que les réquisitions puissent se poursuivre. J'en ai bien évidemment pris acte, tout en lui indiquant que nous ne disposons pas, au ministère du logement, des éléments se rapportant à un éventuel troisième plan de réquisitions. Effectivement, je n'ai pas trouvé de travaux préparatoires allant dans ce sens. M. le Président de la République m'a indiqué que M. le maire de Paris disposait d'une liste d'immeubles susceptibles de faire l'objet de réquisitions. Je me suis donc prévalu de cette déclaration pour écrire à M. le maire de Paris et lui demander de bien vouloir me communiquer cette liste. Je suis dans l'attente de sa réponse dont, bien évidemment, je ferai le meilleur usage et à laquelle je porterai la plus grande attention.

**M. Jean-Louis Dumont, rapporteur spécial.** Très bien !

**M. le président.** La parole est à M. Daniel Marcovitch.

**M. Daniel Marcovitch.** Monsieur le secrétaire d'Etat, des affaires récentes ont montré combien les sociétés d'économie mixte, dont le contrôle n'est souvent que théorique, pouvaient servir de moyen de financement pour des partis ou des hommes politiques indécents.

Depuis la loi de 1982, ces sociétés sont assimilées à des sociétés anonymes de droit privé. Les SEM de construction ou de gestion immobilière n'échappent pas à cette loi mais, contrairement aux offices de HLM, elles ne sont pas tenues d'avoir, dans leur conseil d'administration, de représentants des usagers.

Outre les fausses factures qui étaient monnaie courante, si je peux m'exprimer ainsi, les travaux et services non effectués et récupérés sur les charges locatives sont l'un des aspects les plus odieux de cette situation car ce sont les plus démunis et les plus pauvres qui en sont les victimes. La présence des locataires à travers leurs amicales et leurs confédérations dans les conseils d'administration, avec voix consultative, de même que dans les commissions d'appel d'offres et les commissions d'attribution des logements pourrait être un frein aux débordements de certains.

Puisque nous parlons des plus démunis et du logement social, je souhaite également évoquer le problème du logement social de fait. En effet, il existe encore à Paris quelques hôtels meublés, dans lesquels les gens occupent des chambres souvent depuis des décennies. Lorsque ces hôtels cessent leur activité, ou lorsqu'ils sont réquisitionnés dans le cadre d'une ZAC, ces occupants se retrouvent à la rue sans aucune garantie. Etant occupants à titre précaire, ils ne peuvent bénéficier des mêmes avantages que les locataires bénéficiant d'un bail. Ne serait-il pas possible de donner à ceux qui résident depuis un certain temps dans ces logements sociaux de fait, le statut de locataires, ce qui leur permettrait de profiter d'un droit au relogement en cas de cessation d'activité de leur logeur ?

**M. le président.** La parole est à M. le secrétaire d'Etat.

**M. le secrétaire d'Etat au logement.** Monsieur le député, s'agissant de la représentation des locataires dans les sociétés d'économie mixte, votre proposition est tout à fait pertinente, même si elle peut poser des difficultés techniques en raison de la pluralité des missions des SEM, qui les distingue des offices ou des sociétés anonymes du secteur locatif. Mais je me souviens des efforts que nous avons faits pour que la représentation des locataires soit possible dans les sociétés anonymes comme elle l'était dans les seuls offices auparavant, et je pense que votre suggestion mérite d'être approfondie.

Il faut d'ailleurs lier cette suggestion à la demande que présentent les sociétés d'économie mixte de bénéficier du même traitement que les offices ou les sociétés anonymes pour les subventions des collectivités locales s'agissant de l'équilibre de leurs opérations locatives. Elles demandent fort légitimement la parité.

Pour les constructions sociales qui auront bénéficié des mêmes modalités de financement, il serait bien sûr souhaitable que des possibilités identiques de participation des locataires soient données, même si telle ou telle adaptation est nécessaire en raison de la spécificité des statuts.

En ce qui concerne les hôtels meublés, vous avez eu raison, de souligner que ces structures représentent un habitat social de fait non négligeable. Il propose, en effet,

des solutions adaptées à des situations particulières, personnes isolées et aux ressources très modestes, notamment. Je peux vous indiquer que la loi de prévention et de lutte contre les exclusions, qui vous sera présentée au printemps, devrait permettre, par la mise en place d'un statut du locataire en hôtel meublé, de protéger les intéressés et de clarifier leur situation. C'est dans cet esprit que je retiens positivement votre suggestion.

**M. le président.** Nous passons au groupe Radical, Citoyen et Vert.

La parole est à M. Jean-Michel Marchand, qui précède M. Jean-Michel Marchand. (*Sourires.*)

**M. Jean-Michel Marchand.** J'avais, en effet, deux questions, monsieur le président, mais je vais faire gagner du temps à l'Assemblée car la première portait sur les réquisitions de logements vacants, et je viens en grande partie d'obtenir une réponse à mes interrogations.

Juste une précision, monsieur le secrétaire d'Etat : dans le budget de 1997, une ligne budgétaire était provisionnée pour les réquisitions ; est-elle également prévue dans le budget pour 1998 ? Je ne l'ai pas vue.

J'en arrive à ma deuxième question.

Suite à la restructuration des armées, des régions de France vont connaître des situations un peu particulières. Certaines villes vont perdre leurs régiments, tandis que d'autres auront la chance de les garder. C'est le cas par exemple de la ville de Saumur. Pour ces villes, l'apport financier sera évidemment non négligeable et elles ne peuvent que s'en féliciter.

Néanmoins, cette nouvelle situation va entraîner également des difficultés qui ne sont pas prises en compte par le ministère de la défense. En effet, de nouvelles populations constituées de militaires professionnels dont la moyenne d'âge sera, bien entendu, plus élevée que celle des appelés et qui auront sans doute, pour une grande part d'entre eux, une famille, vont s'installer dans ces villes, et pour des périodes plus longues que les appelés qui rentraient très vite chez leurs parents. Cela va donc entraîner un accroissement de la demande locale de logements. Or bon nombre des villes concernées n'ont pas la possibilité d'offrir les logements nécessaires.

Monsieur le secrétaire d'Etat, comment comptez-vous accompagner, non pas l'année prochaine mais dans les cinq ans à venir, la montée en puissance du nombre de logements nécessaires pour ces villes et les communes environnantes, car on peut imaginer que les militaires habiteront dans un rayon d'une trentaine de kilomètres ?

**M. le président.** La parole est à M. le secrétaire d'Etat.

**M. le secrétaire d'Etat au logement.** En réponse à votre première question, je puis vous confirmer, monsieur le député, qu'une ligne budgétaire de 350 millions de francs est réservée aux opérations dites les plus sociales. Cela recouvre les résorptions d'habitat insalubre, les réquisitions, bref toutes les opérations d'urgence.

Quant aux conséquences de la professionnalisation des armées, il est clair que l'arrivée massive de militaires professionnels entraînera dans certaines agglomérations, comme vous l'avez fort bien indiqué, des besoins supplémentaires en logements auxquels il faudra apporter les réponses appropriées.

Je me suis entendu, dès l'été, avec mon collègue ministre de la défense, M. Alain Richard, pour que soit engagée une évaluation précise, dans chaque bassin d'habitat concerné, des besoins à satisfaire avec leurs caractéristiques – familles avec enfants, notamment – leur

montée en régime dans le temps, et des possibilités d'accueil sur le marché local correspondant. Là où le marché du logement s'avérera insuffisant ou pas inadapté, des efforts supplémentaires seront mis en œuvre par le biais d'un programme pluriannuel géré directement par le ministère du logement en complément des financements déconcentrés mis à la disposition des préfets. Nous comptons arrêter ce programme dans les prochains mois.

J'ai bien noté que c'était une de vos préoccupations. Nous vous tiendrons donc informé de ce programme et nous pourrions recueillir vos observations pendant sa préparation, si vous le souhaitez. Nous nous efforcerons, en tout cas, de privilégier la recherche de solutions diversifiées, équilibrées et à taille humaine, en évitant de créer des cités réservées aux militaires. Telle est notre approche du dossier. J'espère qu'elle répond à votre souci.

**M. le président.** Nous en venons au groupe du Rassemblement pour la République.

La parole est à M. André Schneider.

**M. André Schneider.** Monsieur le secrétaire d'Etat, ma question portait également sur le prêt à taux zéro, mais ayant été posée par plusieurs de mes collègues, elle devient obsolète.

Je me permettrai simplement de vous rappeler l'une de vos récentes déclarations au magazine *L'Immobilier en France* ; vous indiquiez : « Une des priorités du Gouvernement est de s'efforcer de conjuguer trois objectifs : assurer mieux le droit au logement, faire progresser le droit à un logement choisi, humaniser les quartiers. » Voilà pourquoi, à mon tour, j'insiste sur la nécessité de revenir aux dispositions de la loi Périssol en matière de prêt à taux zéro afin d'atteindre ces objectifs.

Mais permettez-moi également, en quelques mots, une question de substitution. Elle est relative aux plafonds de ressources. Ces derniers écartent d'un logement social de nombreux ménages à revenus modestes ; cela a été rappelé à la tribune. En laissant ces plafonds de ressources à leur niveau actuel, nous créons une nouvelle catégorie d'exclus. Pourtant, les ménages en question n'ont pas les moyens de se loger dans le privé. Il peut s'agir, par exemple, d'une famille de bi-actifs à revenus modestes ou de certains retraités. Que comptez-vous faire, monsieur le secrétaire d'Etat, pour atténuer ces plafonds de ressources et leurs conséquences ?

**M. le président.** La parole est à M. le secrétaire d'Etat.

**M. le secrétaire d'Etat au logement.** Monsieur le député, je vous remercie de me rappeler une déclaration que j'ai faite et que je confirme. S'agissant de l'accession à la propriété, c'est en termes, non pas d'un retour à la loi Périssol, mais de continuité d'un dispositif que l'on doit parler. Ce dispositif était prévu sur une durée limitée, avec des engagements tels que nous savions ne pas pouvoir disposer de la même ressource comme gage de la dépense. Cela nous pose un problème dont vous avez bien compris toute l'ampleur. Mais notre volonté est bien de pérenniser les moyens de l'accession, et nous y travaillerons en tenant compte de toutes les contributions que nous pourrions recueillir.

Sur les plafonds de ressources, M. Meyer a indiqué quels étaient les pourcentages aujourd'hui admis dans le parc social. Les chiffres qu'il a donnés sont exacts, ce qui signifie que les modalités d'ouverture du parc varient selon les catégories de revenus et la composition des ménages. C'est la preuve que des correctifs doivent être apportés au système. Supprimer les plafonds serait rendre un très mauvais service à ceux qui sont sur des listes d'at-

tente depuis très longtemps et qui disposent de revenus modestes ; la plupart du temps, ils verraient passer devant eux, parce qu'ils offrent davantage de sûreté dans le paiement des loyers, des ménages plus favorisés. Nous ne pouvons pas agir de manière irréfléchie.

Mais il faut au moins mettre à égalité les ménages, quelle que soit leur composition. Ainsi, les petits ménages, ceux que vous avez qualifiés de bi-actifs à ressources modestes ou les retraités, doivent pouvoir, dans les mêmes proportions que les familles, entrer dans le parc social. Le principe de la mixité de l'habitat, le principe des équilibres de peuplement exige qu'aucune discrimination ne soit faite selon la taille des ménages. Nous devons donc mettre en œuvre un correctif ; nous y travaillons, et je pense que la réponse que nous apporterons vous donnera satisfaction.

**M. André Schneider.** Merci, monsieur le secrétaire d'Etat.

**M. le président.** Nous en avons terminé avec les questions.

Les crédits du logement seront appelés à la suite de l'examen des crédits du tourisme.

La suite de la discussion budgétaire est renvoyée à la prochaine séance.

2

## DÉPÔT D'UNE PROPOSITION DE LOI CONSTITUTIONNELLE

**M. le président.** J'ai reçu, le 6 novembre 1997, de M. Michel Voisin, une proposition de loi constitutionnelle tendant à compléter l'alinéa 14 du préambule de la Constitution de 1946.

Cette proposition de loi constitutionnelle, n° 424, est renvoyée à la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République, en application de l'article 83 du règlement.

3

## DÉPÔT D'UN RAPPORT EN APPLICATION D'UNE LOI

**M. le président.** J'ai reçu, le 6 novembre 1997, de M. le Premier ministre, en application de l'article 4 de la loi n° 96-589 du 2 juillet 1996 relative à la programmation militaire pour les années 1997 à 2000, un rapport sur l'exécution de la loi de programmation militaire et des mesures d'accompagnement économique et social.

4

## DÉPÔT D'UN RAPPORT D'INFORMATION

**M. le président.** J'ai reçu, le 6 novembre 1997, de M. Henri Nallet, un rapport d'information n° 425, déposé par la délégation de l'Assemblée nationale pour l'Union européenne, sur la communication de la Commission européenne « Agenda 2000 ».

5

### DÉPÔT D'UNE PROPOSITION DE LOI ADOPTÉE PAR LE SÉNAT

**M. le président.** J'ai reçu, le 6 novembre 1997, transmise par M. le président du Sénat, une proposition de loi, adoptée par le Sénat, relative aux conditions de stationnement des gens du voyage.

Cette proposition de loi n° 426 est renvoyée à la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République, en application de l'article 83 du règlement.

6

### ORDRE DU JOUR

**M. le président.** Vendredi 7 novembre 1997, à neuf heures, première séance publique :

Suite de la discussion de la deuxième partie du projet de loi de finances pour 1998, n° 230 :

M. Didier Migaud, rapporteur général au nom de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan (rapport n° 305).

Jeunesse et sports :

M. Alain Barrau, rapporteur spécial au nom de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan (annexe 34 au rapport n° 305) ;

M. Alain Néri, rapporteur pour avis au nom de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales (avis n° 306, tome XIII).

Tourisme :

M. Michel Bouvard, rapporteur spécial au nom de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan (annexe 28 au rapport n° 305) ;

M. Jean-Pierre Defontaine, rapporteur pour avis au nom de la commission de la production et des échanges (avis n° 310, tome XII).

A quinze heures, deuxième séance publique :

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

La séance est levée.

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

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

ANNEXE

#### Questions écrites

M. le président a pris acte que des réponses ont été apportées aux questions écrites, ci-après, signalées le 27 octobre 1997 :

N° 1811 de M. Léonce Deprez à M. le ministre de l'éduca-

tion, de la recherche et de la technologie (Ministères et secrétariats d'Etat – éducation nationale et recherche : établissements – connexion à un réseau informatique).

N° 2189 de M. Jean Rouger à Mme le garde des sceaux, ministre de la justice (Esotérisme – sectes – instance judiciaire – création).

*Ces réponses ont été publiées au Journal officiel, Questions écrites du lundi 3 novembre 1997.*

N° 76 de Roland Carraz à Mme le ministre de l'emploi et de la solidarité (Handicapés – allocation compensatrice – conditions d'attribution).

N° 359 de M. Jean-Louis Masson à M. le ministre de l'éducation nationale, de la recherche et de la technologie (Formation professionnelle – apprentissage – développement).

N° 648 de Mme Jacqueline Fraysse à M. le ministre de l'éducation nationale, de la recherche et de la technologie (Enseignement supérieur – fonctionnement – UFR-STAPS – université Paris X Nanterre).

N° 775 de M. Serge Poignant à M. le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie (TVA – taux – taux réduit – bois de chauffage à usage domestique).

N° 846 de M. Daniel Boisserie à M. le ministre de l'agriculture et de la pêche (Sécurité publique – catastrophes naturelles – indemnisation – Haute-Vienne).

N° 1233 de M. Jacques Blanc à M. le secrétaire d'Etat à la santé (Etablissements de santé – centres hospitaliers – restructuration – financement).

N° 1651 de M. Jacques Kossowski à Mme le ministre de l'emploi et de la solidarité (Famille – veufs et veuves – revendications).

N° 1697 de M. Jacques Blanc à Mme le ministre de l'emploi et de la solidarité (Retraites : régimes autonomes et spéciaux – travailleurs de la mine : politique à l'égard des retraités – perspectives).

N° 1851 de M. Eric Doligé à M. le ministre de l'intérieur (Communes – maires – pouvoirs – parcelles en état manifeste d'abandon).

N° 1908 de M. François Rochebloine à M. le secrétaire d'Etat à la santé (Santé – protection – expositions mycologiques – contrôle).

N° 1951 de Mme Marie-Françoise Pérol-Dumont à M. le secrétaire d'Etat à la santé (Santé – accidents thérapeutiques – indemnisation).

N° 2154 de M. Alain Rodet à Mme le ministre de l'emploi et de la solidarité (Assurance invalidité décès – pensions – montant – salariés ayant effectué une partie de leur carrière dans les mines).

N° 2247 de M. Claude Evin à Mme le ministre de l'emploi et de la solidarité (Sécurité sociale – cotisations – créances des URSSAF – registre du tribunal de commerce – inscription).

N° 2378 de Mme Marie-Line Reynaud à M. le ministre de l'agriculture et de la pêche (Agriculture – viticulture – Cognac – entreprises de négoce – emploi et activité).

N° 2454 de M. Alfred Recours à Mme le ministre de l'emploi et de la solidarité (Handicapés – insertion professionnelle et sociale – complément de rémunération – remboursement aux employeurs – délais).

N° 2476 de M. Pierre Forgues à M. le ministre de l'agriculture et de la pêche (Sécurité sociale – cotisations – allègement – entrepreneurs de travaux agricoles et forestiers).

*Ces réponses seront publiées au Journal officiel, Questions écrites du lundi 10 novembre 1997.*

#### ORGANISMES EXTRAPARLEMENTAIRES

CONSEIL NATIONAL DE L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR PRIVÉ

(2 postes à pourvoir : 1 titulaire et 1 suppléant)

M. le président de l'Assemblée nationale a nommé M. Bruno Bourg-Broc en qualité de titulaire et M. Jean-Bernard Raimond en qualité de suppléant.

CONSEIL SUPÉRIEUR DE LA PARTICIPATION

(2 postes à pourvoir)

M. le président de l'Assemblée nationale a nommé MM. Jacques Godfrain et Franck Marlin.

COMMISSION NATIONALE  
DES COMPTES DE LA FORMATION PROFESSIONNELLE

(2 postes à pourvoir)

M. le président de l'Assemblée nationale a nommé MM. Jacques Bascou et Jean Ueberschlag.

COMITÉ NATIONAL D'ÉVALUATION  
DES DISPOSITIFS EXPÉRIMENTAUX  
D'AIDE AUX PERSONNES ÂGÉES

(2 postes à pourvoir : 1 titulaire et 1 suppléant)

M. le président de l'Assemblée nationale a nommé M. Pascal Terrasse en qualité de titulaire et M. René Dutin en qualité de suppléant.

COMITÉ DIRECTEUR DU FONDS D'INVESTISSEMENT  
DANS LES DÉPARTEMENTS D'OUTRE-MER (FIDOM)

(6 postes à pourvoir)

M. le président de l'Assemblée nationale a nommé Mme Christiane Taubira-Delannon et MM. Henry Jean-Baptiste, Camille Darsières, Léo Andy, Laurent Cathala et Elie Hoarau.

COMITÉ DIRECTEUR DU FONDS D'INVESTISSEMENT  
POUR LE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE ET SOCIAL  
DES TERRITOIRES D'OUTRE-MER (FIDESTOM)

(6 postes à pourvoir : 3 titulaires et 3 suppléants)

M. le président de l'Assemblée nationale a nommé MM. Jacky Darne, Bernard Grasset et Pierre Frogier en qualité de titulaires, et MM. Gilbert Le Bris, Dominique Baert et Dominique Busseau en qualité de suppléants.

**CONVOCATION  
DE LA CONFÉRENCE DES PRÉSIDENTS**

La conférence, constituée conformément à l'article 48 du règlement, est convoquée pour le **mercredi 12 novembre 1997**, à *10 heures*, dans les salons de la présidence.

