

JOURNAL OFFICIEL

DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

DÉBATS PARLEMENTAIRES ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

7^e Législature

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1981-1982

(109^e SEANCE)

COMPTE RENDU INTEGRAL

1^{re} Séance du Jeudi 26 Novembre 1981.

SOMMAIRE

PRÉSIDENTE DE MME MARIE JACQ

1. — Déclaration de l'urgence d'un projet de loi (p. 4206).
2. — Accord avec la Suisse concernant le traitement fiscal des libéralités. — Vote sans débat d'un projet de loi adopté par le Sénat (p. 4206).
Article unique. — Adoption (p. 4206).
3. — Convention sur la conservation de la faune et de la flore marines de l'Antarctique. — Vote sans débat d'un projet de loi (p. 4206).
Article unique. — Adoption (p. 4207).
4. — Convention d'assistance administrative mutuelle en matière de douane avec l'Autriche. — Vote sans débat d'un projet de loi (p. 4207).
Article unique. — Adoption (p. 4207).
5. — Accord avec la Suisse concernant la pêche dans le lac Léman. — Vote sans débat d'un projet de loi (p. 4207).
Article unique. — Adoption (p. 4207).
6. — Protocoles modifiant la convention de Varsovie du 12 octobre 1929 sur le transport aérien international. — Vote sans débat d'un projet de loi adopté par le Sénat (p. 4207).

★ (1 f.)

Articles 1^{er} à 4. — Adoption (p. 4207).

Adoption de l'ensemble du projet de loi.

7. — Modération des loyers. — Discussion, après déclaration d'urgence, d'un projet de loi (p. 4207).

M. Roger Rouquette, rapporteur de la commission des lois.

M. Santa Cruz, rapporteur pour avis de la commission de la production.

Mme Lalumière, ministre de la consommation.

Discussion générale :

MM. Clément,
Denvers,
Tiberi,
Montdargent,
Gilbert Gantier,
Grussenmeyer,
Jean Brocard,
Rnssinot,
Koehl,
Alain Richard, Michel d'Ornano.

Clôture de la discussion générale.

Passage à la discussion des articles.

Article 1^{er} (p. 4220).

Amendement n° 1 de la commission des lois: M. le rapporteur, Mme le ministre. — Adoption.

Amendement n° 32 de M. Clément : MM. Clément, le rapporteur, Mme le ministre. — Rejet.

Amendement n° 2 de la commission des lois : M. le rapporteur, Mme le ministre. — Adoption.

Amendement n° 10 de la commission de la production : MM. le rapporteur pour avis, le rapporteur, Mme le ministre. — Adoption. Adoption de l'article 1^{er} modifié.

Article 2 (p. 4222).

Amendement de suppression n° 18 de M. Ducloné : MM. Montdargent, le rapporteur, Mme le ministre. — Retrait.

MM. Malandain, Tiberi.

Amendements n° 3 de la commission des lois et 16 de M. Alain Richard : MM. le rapporteur, Alain Richard, Mme le ministre, MM. Tiberi, Clément. — Rejet de l'amendement n° 3 ; adoption de l'amendement n° 16 rectifié.

Amendement n° 4 de la commission des lois : M. le rapporteur. — L'amendement n'a plus d'objet.

Amendement n° 13 du Gouvernement : Mme le ministre, M. le rapporteur. — Adoption de l'amendement rectifié.

M. Jean Brocard, Mme le ministre, MM. Montdargent, Tiberi.

Adoption de l'article 2 modifié.

Après l'article 2 (p. 4225).

Amendement n° 12 de M. Ligot, avec les sous-amendements n° 34 et 35 du Gouvernement : M. Ligot, Mme le ministre, M. le rapporteur. — Adoption des deux sous-amendements et de l'amendement modifié.

Article 3 (p. 4226).

Amendement n° 5 de la commission des lois, avec le sous-amendement n° 11 de la commission de la production : M. le rapporteur, Mme le ministre, M. le rapporteur pour avis. — Adoption du sous-amendement.

MM. Tiberi, le rapporteur.

Adoption de l'amendement modifié.

Amendement n° 36 de M. Roger Rouquette : M. le rapporteur.

Rappel ou règlement (p. 4226).

M. Jean Brocard, Mme la présidente.

Reprise de la discussion (p. 4227).

MM. Alain Richard, le rapporteur, Mme le ministre. — Adoption de l'amendement n° 36.

Amendement n° 25 de M. Roger Rouquette : Mme le ministre. — Adoption.

Amendement n° 6 de la commission des lois : M. le rapporteur. — Retrait.

Amendement n° 24 de M. Gilbert Gantler : MM. Gilbert Gantler, le rapporteur, Mme le ministre, M. Alain Richard. — Rejet.

Amendements n° 30 de M. Messmer et 33 de M. Clément : MM. Tiberi, Clément. — Retrait de l'amendement n° 33.

M. le rapporteur, Mme le ministre, MM. Tiberi, Alain Richard. — Rejet de l'amendement n° 30.

Amendement n° 7 de la commission des lois : M. le rapporteur. — L'amendement est devenu sans objet.

Amendement n° 31 de M. Grussenmeyer : MM. Grussenmeyer, le rapporteur, Mme le ministre. — Rejet.

Amendement n° 14 du Gouvernement : Mme le ministre, M. le rapporteur. — Adoption.

Adoption de l'article 3 modifié.

Après l'article 3 (p. 4229).

Amendement n° 8 de la commission des lois, avec le sous-amendement n° 21 de M. Ducloné ; amendement n° 15 du Gouvernement : MM. le rapporteur, Montdargent, Mme le ministre. — Rejet du sous-amendement n° 21 et de l'amendement n° 8 ; adoption de l'amendement n° 15.

Article 4 (p. 4230).

Amendement n° 26 de M. Roger Rouquette : M. le rapporteur, Mme le ministre. — Adoption.

Ce texte devient l'article 4.

Après l'article 4 (p. 4230).

Amendements n° 23 de M. René Souchon et 9 de la commission des lois : MM. Alain Richard, le rapporteur. — Retrait de l'amendement n° 9.

Mme le ministre, MM. Michel d'Ornano, Clément, Alain Richard. — Adoption de l'amendement n° 23.

Article 5 (p. 4231).

Amendement n° 27 corrigé du Gouvernement : Mme le ministre, M. le rapporteur. — Adoption.

Adoption de l'article 5 modifié.

- Après l'article 5 (p. 4231).

Amendements n° 28 du Gouvernement et 22 rectifié de M. Ducloné : Mme le ministre, M. Jacques Brunhes. — Retrait de l'amendement n° 22 rectifié.

MM. Forni, président de la commission des lois ; Jacques Brunhes. — Adoption de l'amendement n° 28.

Amendement n° 29 rectifié du Gouvernement : Mme le ministre, M. le président de la commission des lois. — Adoption.

Adoption de l'ensemble du projet de loi.

8. — **De mande de votes sans débat** (p. 4233).

9. — **Ordre du jour** (p. 4233).

PRESIDENCE DE Mme MARIE JACQ, vice-présidente.

La séance est ouverte à quinze heures.

Mme la présidente. La séance est ouverte.

— 1 —

DECLARATION DE L'URGENCE D'UN PROJET DE LOI

Mme la présidente. M. le président de l'Assemblée nationale a reçu de M. le Premier ministre la lettre suivante :

Paris, le 26 novembre 1981.

Monsieur le président,

J'ai l'honneur de vous faire connaître qu'en application de l'article 45 de la Constitution, le Gouvernement déclare l'urgence du projet de loi relatif à la modération des loyers, déposé le 9 novembre 1981 sur le bureau de l'Assemblée nationale (n° 546).

Veillez agréer, Monsieur le président, l'assurance de ma haute considération.

Acte est donné de cette communication.

— 2 —

ACCORD AVEC LA SUISSE CONCERNANT LE TRAITEMENT FISCAL DES LIBERALITES

Vote sans débat d'un projet de loi, adopté par le Sénat.

Mme la présidente. L'ordre du jour appelle le vote sans débat du projet de loi, adopté par le Sénat, autorisant l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Conseil fédéral suisse concernant le traitement fiscal des libéralités faites dans des buts désintéressés (n° 86, 492).

Je donne lecture de l'article unique du projet de loi :

« Article unique. — Est autorisée l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Conseil fédéral suisse concernant le traitement fiscal des libéralités faites dans des buts désintéressés, signé à Paris le 30 octobre 1979, dont le texte est annexé à la présente loi. »

Je mets aux voix l'article unique du projet de loi.

(L'article unique du projet de loi est adopté.)

— 3 —

CONVENTION SUR LA CONSERVATION DE LA FAUNE ET DE LA FLORE MARINES DE L'ANTARCTIQUE

Vote sans débat d'un projet de loi.

Mme la présidente. L'ordre du jour appelle le vote sans débat du projet de loi autorisant l'approbation d'une convention sur la conservation de la faune et de la flore marines de l'Antarctique (n° 90, 493).

Je donne lecture de l'article unique du projet de loi :

« Article unique. — Est autorisée l'approbation de la convention sur la conservation de la faune et la flore marines de l'Antarctique, ensemble une annexe, signée à Canberra le 20 mars 1980, dont le texte est annexé à la présente loi. »

Je mets aux voix l'article unique du projet de loi.

(L'article unique du projet de loi est adopté.)

— 4 —

CONVENTION D'ASSISTANCE ADMINISTRATIVE MUTUELLE EN MATIERE DE DOUANE AVEC L'AUTRICHE

Vote sans débat d'un projet de loi.

Mme la présidente. L'ordre du jour appelle le vote sans débat du projet de loi autorisant l'approbation d'une convention d'assistance administrative mutuelle en matière de douane entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République d'Autriche (n° 93, 494).

Je donne lecture de l'article unique du projet de loi :

« Article unique. — Est autorisée l'approbation de la convention d'assistance administrative mutuelle en matière de douane entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République d'Autriche signée à Vienne le 29 février 1980, dont le texte est annexé à la présente loi. »

Je mets aux voix l'article unique du projet de loi.

(L'article unique du projet de loi est adopté.)

— 5 —

ACCORD AVEC LA SUISSE CONCERNANT LA PECHE DANS LE LAC LEMAN

Vote sans débat d'un projet de loi.

Mme la présidente. L'ordre du jour appelle le vote sans débat du projet de loi autorisant l'approbation d'un accord entre le Gouvernement de la République française et le Conseil fédéral suisse concernant la pêche dans le lac Léman (n° 95, 495).

Je donne lecture de l'article unique du projet de loi :

« Article unique. — Est autorisée l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Conseil fédéral suisse concernant la pêche dans le lac Léman (ensemble une annexe et un règlement d'application), signée à Berne le 20 novembre 1980, dont le texte est annexé à la présente loi. »

Je mets aux voix l'article unique du projet de loi.

(L'article unique du projet de loi est adopté.)

— 6 —

PROTOCOLES MODIFIANT LA CONVENTION DE VARSOVIE DU 12 OCTOBRE 1929 SUR LE TRANSPORT AERIEN INTERNATIONAL

Vote sans débat d'un projet de loi adopté par le Sénat.

Mme la présidente. L'ordre du jour appelle le vote sans débat du projet de loi, adopté par le Sénat, autorisant la ratification de quatre protocoles portant modification de la convention de Varsovie du 12 octobre 1929, pour l'unification de certaines règles relatives au transport aérien international (n° 107, 496).

Je donne lecture des articles 1^{er} à 4 du projet de loi :

« Art. 1^{er}. — Est autorisée la ratification du protocole additionnel n° 1 portant modification de la convention pour l'unification de certaines règles relatives au transport aérien international, signée à Varsovie le 12 octobre 1929, fait à Montréal le 25 septembre 1975 et dont le texte est annexé à la présente loi.

« Art. 2. — Est autorisée la ratification du protocole additionnel n° 2 portant modification de la convention pour l'unification de certaines règles relatives au transport aérien international, signée à Varsovie le 12 octobre 1929, amendée par le protocole fait à La Haye le 28 septembre 1955, fait à Montréal le 25 septembre 1975, et dont le texte est annexé à la présente loi.

« Art. 3. — Est autorisée la ratification du protocole additionnel n° 3 portant modification de la convention pour l'unification de certaines règles relatives au transport aérien inter-

national, signée à Varsovie le 12 octobre 1929, amendée par le protocole fait à La Haye le 28 septembre 1955 et par le protocole fait à Guatemala le 8 mars 1971, fait à Montréal le 25 septembre 1975, et dont le texte est annexé à la présente loi.

« Art. 4. — Est autorisée la ratification du protocole additionnel n° 4 portant modification de la convention pour l'unification de certaines règles relatives au transport aérien international signée à Varsovie le 12 octobre 1929, amendée par le protocole fait à La Haye le 28 septembre 1955, fait à Montréal le 25 septembre 1975, et dont le texte est annexé à la présente loi. »

Je mets aux voix l'ensemble du projet de loi.

(L'ensemble du projet de loi est adopté.)

— 7 —

MODERATION DES LOYERS

Discussion, après déclaration d'urgence, d'un projet de loi.

Mme la présidente. L'ordre du jour appelle la discussion après déclaration d'urgence, du projet de loi relatif à la modulation des loyers (n° 546, 558).

La parole est à M. Roger Rouquette, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République.

M. Roger Rouquette, rapporteur. Madame la présidente, madame le ministre de la consommation, mes chers collègues, le projet de loi que j'ai l'honneur de vous présenter s'inscrit dans le cadre de la politique de lutte contre l'inflation engagée par le Gouvernement. Il a pour objet de modérer l'évolution des loyers pour une période de six mois à compter du 7 octobre 1981.

Le seul énoncé de cette phrase suffit à montrer quelle est la première et principale caractéristique de ce projet de loi : il s'agit d'un texte d'une portée limitée puisqu'il présente un caractère transitoire.

En effet, le Gouvernement a déposé un autre projet de loi, relatif aux droits et obligations des bailleurs et des locataires, qui définit de nouveaux rapports locatifs et règlemente l'évolution future des loyers.

Des accords de modulation pourront donc être conclus entre associations de bailleurs et de locataires et étendus, le cas échéant, à l'ensemble d'un secteur locatif par décret en Conseil d'Etat.

Or, ce projet de loi prévoit que le premier accord de modulation prendra effet le 7 avril 1982. Il en résulte tout naturellement que votre rapporteur se trouve fondé à insister auprès du Gouvernement afin que l'entrée en vigueur de la loi qui régira les droits et obligations des bailleurs et des locataires suive immédiatement l'application de la présente loi. Au cas où cela ne se révélerait pas possible, il appartiendrait au Gouvernement de prendre les mesures appropriées.

La deuxième caractéristique de ce projet de loi est, comme je l'ai dit, qu'il s'inscrit dans le cadre de la politique de lutte contre l'inflation. Le retour à la liberté des loyers décidée par le précédent Gouvernement a entraîné, depuis deux ans, une forte augmentation du prix des loyers qui n'est pas étrangère au rythme d'inflation que la France connaît. Ce projet de loi vient donc à point nommé — votre rapporteur estime même qu'il aurait pu être présenté plus tôt — pour réiner l'inflation.

Toutefois, il convenait en même temps que ce texte, de caractère provisoire, n'entraîne pas un certain blocage de l'activité du secteur du bâtiment. Dans cette optique, le projet de loi prévoit un certain nombre de dispositions. Il exclut par exemple du champ d'application de la loi le nouveau loyer des logements conventionnés. Il donne aux organismes d'H. L. M. la possibilité d'augmenter de façon moins restrictive les loyers des logements pour lesquels les travaux d'amélioration ou d'économie d'énergie ont été réalisés depuis moins d'un an ou font l'objet d'une inscription de crédits au budget de l'organisme pour 1982.

La troisième caractéristique de ce projet de loi est son aspect rétroactif : il ne s'agit pas, dans le domaine de l'encadrement des loyers, d'une innovation puisque la loi du 29 octobre 1976 instituait un blocage des loyers pour une période de trois mois à compter du 1^{er} octobre 1976 sur la base des loyers en vigueur au 15 septembre.

Le point de départ du plafonnement des loyers est fixé à la date à laquelle le conseil des ministres en a arrêté le principe.

Il était effectivement opportun qu'une telle mesure prit effet dès qu'elle était annoncée, afin d'éviter que des hausses excessives de loyers puissent être pratiquées avant l'entrée en vigueur de la loi.

Enfin, avant d'examiner plus en détail les articles du texte et les modifications que la commission des lois propose d'y apporter, je voudrais rappeler que de nombreux textes limitant l'évolution des loyers ont été examinés par le Parlement au cours des précédentes législatures : en 1973, en 1976, en 1977 et en 1979. Ainsi, pour ne retenir que cette dernière année, la loi du 3 janvier 1979 avait eu pour objet de prendre des mesures transitoires avant le retour à la liberté des prix. J'ai déjà dit que ce retour à la liberté a entraîné une forte augmentation des prix des loyers, un grand nombre de bailleurs consentant à leurs locataires des baux de courte durée — un an, par exemple — à seule fin d'obtenir au terme du bail une substantielle majoration du loyer. Qu'il me soit permis de prendre un exemple : dans la circonscription du XIV^e arrondissement de Paris que je représente, une société d'assurances propriétaire de nombreux logements a annoncé, le 1^{er} juillet 1979, une hausse des loyers de 150 p. 100 par rapport aux loyers payés jusqu'au 30 juin 1979.

Venons en à l'examen des articles.

L'article 1^{er} traite du champ d'application de la loi. Les dispositions du projet de loi visent les loyers et indemnités d'occupation des locaux d'habitation ou des locaux à usage mixte professionnel ou d'habitation, les locaux à usage exclusivement professionnel étant donc exclus du champ d'application. A cet égard, la commission des lois a adopté deux dispositions nouvelles relatives au champ d'application.

C'est ainsi que plusieurs amendements ont pour objet d'inclure les logements-foyers dans le champ d'application de la loi et de limiter à 10 p. 100 la hausse de la redevance.

Par ailleurs, comme le présent projet de loi ne contenait aucune disposition relative au renouvellement du bail d'un local ou d'un immeuble à usage commercial, industriel ou artisanal, il a paru nécessaire que le Parlement intervienne, ainsi qu'il l'a fait chaque année depuis 1975, pour corriger l'évolution du coefficient calculé conformément aux dispositions de l'article 23, paragraphe 6, du décret du 30 septembre 1953. En conséquence, la commission des lois a adopté un amendement du rapporteur fixant à 2,6 le coefficient applicable au renouvellement des baux commerciaux en 1982.

Je voudrais toutefois souligner le caractère peu satisfaisant de cette procédure. C'est pourquoi je souhaite que le Gouvernement, concernant les baux commerciaux, présente le plus rapidement possible des dispositions législatives à caractère définitif, de façon que le Parlement ne soit plus obligé d'adopter un texte qui déroge aux règles fixées par le décret du 30 septembre 1953. Je me permets d'insister sur ce point.

L'article 2 détermine les conditions dans lesquelles peuvent être majorés les loyers des logements H. L. M., logements conventionnés appartenant à un organisme d'H. L. M. ou aux collectivités locales, lorsqu'ils sont gérés par un organisme d'H. L. M., ainsi que des logements appartenant aux sociétés d'économie mixte ou à leurs filiales si le régime dérogatoire prévu par les H. L. M. leur a été appliqué.

Pour les loyers de ces logements, le chiffre déterminant est celui de 13,6 p. 100 représentant la hausse intervenue sur une période de trois trimestres environ, c'est-à-dire entre le 31 décembre 1980 et le 6 octobre 1981. Selon que, durant cette période, la hausse des loyers de ces logements a été inférieure ou supérieure à ce pourcentage, la future augmentation permise sera limitée respectivement à 7 p. 100 ou à 5 p. 100.

Des dispositions plus souples sont prévues en cas de travaux d'amélioration ou d'économie d'énergie. A cet égard, il apparaît nécessaire que, dans les textes d'application, le Gouvernement précise bien ce qu'il entend par travaux d'amélioration.

Par ailleurs, même si les travaux d'entretien courants sont exclus des dispositions permettant des hausses plus importantes, il convient que le Gouvernement étudie la possibilité d'améliorer la trésorerie de certains organismes d'H. L. M. de façon que ces travaux puissent être effectués.

L'article 3 détermine les conditions d'augmentation des loyers lorsqu'ils ne sont pas exclus du champ d'application du projet de loi en vertu de l'article 1^{er} ou soumis à des dispositions particulières en application de l'article 2.

Il s'agit donc essentiellement des loyers du secteur libre qui ne relèvent ni du régime de la loi du 1^{er} septembre 1948, ni des règles particulières aux H. L. M.

Le principe retenu par l'article 3 est celui du libre jeu des clauses contractuelles puisque le loyer peut être révisé aux dates et dans les conditions prévues par le bail.

Cependant, le pourcentage d'augmentation ne peut être supérieur à 80 p. 100 de la variation annuelle de l'indice du coût de la construction publié par l'I. N. S. E. E.

A l'article 3, la commission des lois a adopté des amendements visant à améliorer la rédaction — mais d'autres propositions de modification vous seront soumises tout à l'heure.

L'article 4 interdit pour l'avenir toute mesure de « rattrapage ». Le rapporteur vous proposera un amendement destiné encore à améliorer le texte.

J'ai déjà parlé, en commençant, du problème des hauts commerciaux. Le jeu normal du coefficient de l'article 23-6 du décret du 30 septembre 1953, tel qu'il est évalué actuellement, conduit à lui donner une valeur de 2,70 environ. La commission des lois a fixé le coefficient à 2,60, ce qui représente une augmentation de 7 p. 100 par rapport à sa valeur fixée par la loi du 31 décembre 1980 pour 1981, soit 2,45.

Quelques mots sur l'article 5, adopté sans modification par la commission : il précise que seules les infractions commises après la publication de la loi peuvent être poursuivies et sanctionnées, malgré le caractère rétroactif donné au plafonnement du loyer. Cette disposition n'a pour effet que de confirmer le principe général de la non-rétroactivité des lois en matière pénale tel qu'il est énoncé à l'article 4 du code pénal.

Telles sont, madame le ministre, mes chers collègues, les principales dispositions de ce projet que je vous propose d'adopter parce que, actuellement, il répond à une nécessité.

En conclusion, je rappelle au Gouvernement les quatre points sur lesquels je me suis permis d'insister :

Premièrement, l'application du présent projet doit être suivie immédiatement d'un autre projet destiné à régir les droits et les obligations des bailleurs et des locataires.

Deuxièmement, il est nécessaire de présenter, en matière de baux commerciaux, des dispositions législatives à caractère définitif.

Troisièmement, la notion de « travaux d'amélioration » doit être définie sans ambiguïté.

Quatrièmement, il importe d'étudier très vite les possibilités d'améliorer la trésorerie des organismes d'H. L. M. les plus défavorisés. (Applaudissements sur les bancs des socialistes et des communistes.)

Mme la présidente. La parole est à M. Santa Cruz, rapporteur pour avis de la commission de la production et des échanges.

M. Jean-Pierre Santa Cruz, rapporteur pour avis. Madame le ministre, mesdames, messieurs les députés, l'action conduite en ce moment par le Gouvernement place au premier rang des priorités la lutte contre le chômage.

La réduction du nombre des chômeurs par la création d'emplois aura lieu, d'une part, grâce à un effort de relance, reposant sur la solidarité, d'autre part, grâce à un meilleur partage du temps de travail. Néanmoins, aucune mesure ne sera parfaitement efficace sans une relance réelle des investissements. Or celle-ci ne saurait se produire sans une lutte efficace contre l'inflation.

C'est dans ce cadre général que s'inscrit le projet relatif à la modération des loyers qui constitue à la fois l'un des moyens privilégiés dans la lutte contre l'inflation, donc contre le chômage et l'instrument nécessaire de la transition vers l'institution d'un véritable droit à l'habitat — sur ce dernier point, nous aurons bientôt à connaître d'un autre projet plus général traitant de tous les aspects de la location : il visera à rééquilibrer durablement les rapports entre locataires et bailleurs.

La commission de la production et des échanges, saisie pour avis, a examiné le projet qui nous est soumis en accordant la première place à la dimension économique et à la dimension sociale des problèmes, car les deux sont étroitement imbriqués. Avant d'en venir à l'aspect économique, il n'est pas inutile d'abord de rappeler les différents régimes locatifs, afin de bien distinguer ceux qui sont visés par le projet, ensuite de préciser la durée d'application de celui-ci.

Il existe actuellement en France cinq secteurs locatifs classés en fonction de deux critères : la date de la construction et le mode de financement des immeubles.

On distingue les locations à loyers taxés, à loyers réglementés, à loyers plafonnés, à loyers conventionnés et à loyers

libres. Quels sont les régimes visés par le projet ? Celui-ci est de portée générale, mais dans son article 1^{er} il énumère quatre exceptions ou catégories d'exceptions. Ces mesures particulières seront discutées lors de l'examen des articles, et je ne crois pas utile de m'y attarder pour le moment.

Les dispositions de ce projet s'appliqueront du 7 octobre 1981, date de son adoption en conseil des ministres, au 6 avril 1982. Il y a donc effectivement rétroactivité.

Pour ce qui est de la portée du projet, je me bornerai à signaler qu'il institue un régime transitoire qui doit être examiné par comparaison : d'une part, avec l'évolution de la réglementation des loyers ces dernières années — ce fut une évolution heurtée, surtout sensible dans le secteur libre, avec alternance de blocages et de limitations, débouchant finalement sur un retour à la liberté des loyers, assortie d'engagements de modération — d'autre part, avec le système appelé à le remplacer dans quelques mois mais durablement cette fois.

J'en viens plus précisément aux dispositions proposées.

Les articles 2 et 3 fixent les règles de modération applicables aux loyers d'abord du secteur H. L. M. puis des autres logements. Les articles 4 et 5 garantissent l'application effective des mesures prises par les deux articles précédents.

L'article 2, sur la base duquel les offices publics d'H. L. M., en particulier, auront à élaborer leur projet de budget pour 1982 prévoit deux cas de figure : ou bien ils auront procédé entre le 31 décembre 1980 et le 6 octobre 1981 à des augmentations cumulées de loyers inférieures ou égales à 13,6 p. 100 : dans ce cas l'augmentation de loyer au 1^{er} janvier 1982 ne pourra être supérieure à 7 p. 100. Ou bien ils auront dépassé le taux de 13,6 p. 100 et le relèvement autorisé ne sera que de 5 p. 100.

Mais qu'il soit bien clair qu'en fonction des situations, et eu égard aux efforts que les uns et les autres auront consentis, ou seront disposés à consentir en 1982, pour la rénovation de l'habitat ou la réalisation de programmes d'économie d'énergie notamment, les divers cas particuliers seront examinés par l'autorité administrative. Des possibilités de dérogation seront offertes.

Quant à l'article 3, qui vise tous les logements, sauf ceux du secteur H. L. M., il dispose que les loyers pourront être révisés dans les conditions prévues par le contrat de location, sans toutefois que l'augmentation puisse dépasser 80 p. 100 de la variation annuelle de l'indice du coût de la construction établi par l'I. N. S. E. E.

Après avoir rappelé cette disposition particulière, j'en viens à la partie de mon exposé consacrée à l'impact économique du texte.

Le projet qui nous est soumis est certainement très positif du point de vue social. Il s'agit, en effet, de protéger les locataires.

Toutefois, l'approche économique doit aussi nous préoccuper. La portée du texte doit ainsi s'apprécier non seulement par rapport au niveau des prix, mais aussi en fonction de l'activité du bâtiment et de l'évolution de l'emploi dans ce secteur.

La modération de la hausse des loyers, telle qu'elle est organisée par le projet en discussion, aura très certainement un effet positif sur le niveau des prix : elle constitue l'un des éléments essentiels du dispositif mis en place par le Gouvernement pour lutter contre l'inflation.

En effet, les loyers avaient accusé une augmentation très sensible ces dernières années. Depuis le troisième trimestre de 1978, le rythme de progression des loyers et des charges a été plus rapide que celui des prix, et souvent de très loin. C'est donc sur un poste à tendance fortement inflationniste que le projet va permettre d'agir.

Au surplus, il s'agit d'un secteur qui occupe une place considérable non seulement dans le budget des ménages mais aussi dans le calcul de l'indice des prix.

Avant d'étudier les répercussions de ce projet sur le bâtiment et les travaux publics, il convient de rappeler brièvement les caractéristiques de ce secteur qui tient une place essentielle dans notre économie, tant par le rôle qu'il joue que par le poids qu'il représente, avec ses 300 000 entreprises environ et ses 1 million 800 000 actifs dont 1 million 500 000 salariés. Sa production s'est élevée, en 1980, à 352 milliards et demi de francs, soit 7,5 p. 100 du total national. Sa valeur ajoutée a atteint 183 milliards pour cette même année.

A elle seule, la production du bâtiment et des travaux publics représente les productions réunies de la construction mécanique,

de la construction d'automobiles ainsi que de la construction aéronautique et de l'armement ! Les investissements en produits du bâtiment et des travaux publics se sont élevés à 333 milliards 800 millions de francs, soit 56 p. 100 de l'investissement national.

Ainsi on comprend aisément pourquoi le plan intérimaire pour les deux années à venir place le bâtiment et les travaux publics au rang des secteurs prioritaires : il est considéré que « l'inversion de la tendance actuelle à la dégradation du bâtiment et des travaux publics constitue un impératif ».

Dans ces conditions, le projet présenté ne saurait donc compromettre la réalisation de cet objectif ! En effet, il serait dangereux que ce texte porte profondément et durablement atteinte à l'activité du bâtiment et des travaux publics.

A ce égard, plusieurs constatations sont de nature à apaiser d'éventuelles inquiétudes : tout le secteur du logement n'est pas visé, et les investisseurs ne devraient d'ailleurs pas s'en écarter. En outre, il est prévu d'apporter au bâtiment et aux travaux publics une aide significative. Même pour le secteur locatif, le texte ménage plusieurs exceptions, qui ont déjà été mentionnées. A cet égard, il convient de le souligner, il autorise la libre fixation des loyers des logements neufs.

Enfin, ce texte n'a qu'un caractère provisoire. D'ailleurs, les limites qu'il fixe, comme la procédure prévue pour l'avenir, qui assure au bailleur une augmentation minimale, sont nettement moins rigoureuses que d'autres mesures prises dans le passé.

S'agissant de l'aide au bâtiment et aux travaux publics, il faut souligner que le budget du logement pour 1982 est placé sous le signe de la relance. Avec 22 milliards et demi de francs, les autorisations de programme sont en hausse de 34 p. 100. Ce budget permettra donc de financer 75 000 prêts locatifs aidés et 170 000 prêts en accession à la propriété, soit une augmentation réelle de 25,6 p. 100 du nombre des logements aidés par rapport à l'an dernier.

De même, grâce à ces crédits, le programme de réhabilitation, qui devait comporter plus de 180 000 opérations, dont plus de la moitié seront réalisées dans le « parc social », pourra être mené à bien.

Quant au plan intérimaire, il prévoit pour le bâtiment et les travaux publics cinq actions prioritaires dans les deux ans à venir : réexaminer et accentuer la formation ; programmer les commandes publiques ; développer une politique industrielle volontariste dans le domaine des composants ; préserver le tissu des petites et moyennes entreprises ; renforcer nos positions sur le marché mondial.

Mesdames, messieurs, compte tenu de toutes ces considérations — volonté de lutte contre l'inflation pour réduire le chômage, garanties offertes aux locataires, mais aussi aux bailleurs, aspect social de ces dispositions, dans le sens de la préservation du pouvoir d'achat, mesures de soutien et de relance du secteur du bâtiment et des travaux publics — la commission de la production et des échanges a donné un avis favorable au projet qui vous est soumis.

L'aspect contraignant des mesures proposées doit passer au second plan par rapport aux orientations politiques d'ensemble du Gouvernement. A cet égard, je reprendrai les réflexions de M. le ministre de l'économie et des finances, lors de la discussion budgétaire, le 28 octobre 1981 : dans le domaine qui nous occupe aujourd'hui, notre politique doit être aussi marquée par l'effort et non par la facilité. C'est la volonté et non la résignation qui doit inspirer notre démarche. (Applaudissements sur les bancs des socialistes et des communistes.)

Mme la présidente. La parole est à Mme le ministre de la consommation.

Mme Catherine Lalumière, ministre de la consommation. Madame la présidente, mesdames, messieurs les députés, permettez-moi d'abord de vous présenter les excuses de M. le ministre de l'urbanisme et du logement, M. Roger Quilliot, qui, souffrant, ne peut défendre lui-même le texte dont il est signataire : mais le ministre de la consommation ne se désintéresse évidemment pas de la modération des loyers qui touche directement les consommateurs locataires !

Je remercie très vivement M. Rouquette et M. Santa Cruz, dont les rapports constituent une présentation très claire et complète du dispositif proposé par le Gouvernement : ainsi, je pourrai m'en tenir aux grandes orientations du projet de loi relatif à la modération des loyers.

Par ce projet, le Gouvernement aborde un aspect essentiel de sa politique économique et sociale et il entend répondre

pleinement aux aspirations des catégories les plus modestes de la population.

Le loyer représente, en effet, une lourde charge dans le budget des familles, d'autant plus lourde que le ménage est plus jeune, ses ressources plus faibles et son logement plus récent.

En raison des problèmes énergétiques internationaux, les charges locatives, en particulier les dépenses de chauffage, ont augmenté, depuis presque une décennie, à un rythme nettement plus rapide que celui de l'inflation. La situation financière devient difficile pour un nombre croissant de ménages et certains organismes sociaux rencontrent des difficultés pour limiter à une proportion normale le nombre des loyers impayés. Les locataires expriment donc une légitime inquiétude et ils attendent une décision rapide et claire de la part des pouvoirs publics.

Le Gouvernement a déjà pris diverses mesures pour résoudre ces problèmes: augmentation d'un tiers environ des crédits budgétaires affectés au logement en 1982; revalorisation de l'aide personnalisée au logement au mois de juillet; double revalorisation de l'allocation de logement aux mois de juillet et de décembre 1981 — devant aboutir à une augmentation des dépenses de 50 p. 100 au titre de cette dernière prestation; réforme du conventionnement, enfin création de fonds locaux de prévention des impayés.

Cependant, depuis le 7 octobre 1981, la situation économique de notre pays incite le Gouvernement à aller plus avant. La lutte contre la hausse des prix — c'est-à-dire le maintien de notre compétitivité et, en fin de compte, la sauvegarde de l'emploi — passe désormais par un dispositif visant à maîtriser l'inflation sur tous les fronts.

Le logement, comme tous les autres secteurs, doit apporter sa contribution au programme mis en œuvre par les pouvoirs publics: une telle orientation n'est ni nouvelle ni originale; elle n'en est pas moins indispensable.

L'objet du présent projet est donc de modérer l'évolution des loyers de manière suffisamment nette, mais, et j'insiste sur ce point, limitée dans le temps, exactement à six mois, dans l'esprit des mesures prises dans d'autres domaines par le ministre de l'économie et des finances.

Cependant, le projet prend en compte la spécificité du logement et ses enjeux propres.

Pour les logements H. L. M., les dispositions visant à modérer les hausses de loyers doivent être compatibles avec les principes fondamentaux d'une saine politique du logement social: équilibre financier des organismes, garant de la pérennité de l'action publique; amélioration de l'entretien des immeubles et de la qualité des services rendus grâce à une politique dynamique de travaux; enfin, maintien et développement de la construction de logements neufs.

Dans cet esprit, la partie du projet relative aux logements H. L. M. comporte donc une différenciation entre les organismes selon qu'ils ont respecté ou non les consignes de modération données par les pouvoirs publics en 1981 afin de tenir compte des efforts déjà accomplis par certains. Elle comprend également des dérogations, dont le Gouvernement souhaite maintenir le caractère exceptionnel afin de ne pas masquer par une rigueur de façade un laxisme de fait.

Pour les logements du secteur privé, la règle est différente puisque les pratiques habituelles le sont également. La base de référence des contrats étant le plus souvent l'indice du coût de la construction publié par l'I. N. S. E. E., le Gouvernement a retenu, pour l'évolution des loyers, pendant les six mois concernés, 80 p. 100 de la variation de cet indice.

Ce taux est le même que celui retenu en cas de circonstances économiques graves dans le projet de loi relatif aux droits et obligations des bailleurs et des locataires déposé sur le bureau de votre assemblée. Or il s'agit bien aujourd'hui de circonstances économiques graves mettant en jeu le sort de notre économie.

La faiblesse de la dernière variation annuelle de l'indice du coût de la construction ne doit pas faire illusion. Compte tenu de l'importance des objectifs visés, tous doivent participer à l'effort qui est exigé du pays; il ne faut pas que chacun demande aux autres de s'engager d'abord sans prendre de son côté les mesures qui s'imposent.

Il faut toutefois replacer ce projet de loi dans une perspective plus vaste et plus sereine, qui dépasse largement les six mois de la période de limitation des loyers. Tel sera l'objet du projet de loi sur les rapports entre propriétaires et loca-

taires que souhaitait M. le rapporteur. Le Gouvernement entend aborder ce débat dans un esprit de clarté, d'équilibre et d'efficacité.

De clarté, parce que le droit de l'habitat est resté embryonnaire et dispersé depuis la rédaction du Code civil. Il s'agit donc de remédier aux inconvénients de la situation actuelle génératrice de conflits et de procès d'intention qui peuvent dégrader la relation quotidienne entre propriétaires et locataires;

D'équilibre, parce que l'esprit du projet est de répartir équitablement les droits et les obligations entre les divers partenaires;

D'efficacité, enfin, parce que le Gouvernement n'entend en aucun cas compromettre l'investissement locatif, notamment l'investissement privé, ni sur le plan de la construction, ni sur celui des travaux d'entretien et d'amélioration, ni sur celui de la qualité de la gestion.

En effet, une telle politique, génératrice d'avantages à court terme pour les locataires, se retournerait à plus long terme contre eux en cas de limitation du nombre des logements locatifs offerts sur le marché.

M. Emmanuel Hamel. C'est certain!

Mme le ministre de la consommation. Voilà qui trace les limites du présent projet de loi, dont l'effet est volontairement temporaire. Pour l'avenir, le Gouvernement souhaite que les loyers fassent l'objet d'une grande concertation économique et sociale qui tienne compte de l'intérêt bien compris de ceux qui investissent, de ceux qui possèdent, de ceux qui gèrent et de ceux qui habitent.

L'avenir d'une politique de l'habitat généreuse et ambitieuse répondant aux besoins des Français est à ce prix. (*Applaudissements sur les bancs des socialistes et des communistes.*)

Mme la présidente. Dans la discussion générale, la parole est à M. Clément.

M. Pascal Clément. Mme le ministre, depuis trois mois la pente de l'inflation est de l'ordre de 17 p. 100 par an et, pour le seul mois d'octobre, de 1,2 p. 100 en dépit du blocage du prix des services qu'a décidé le ministre de l'économie et des finances. On comprend, dès lors, votre impatience à trouver les moyens de lutter contre l'inflation et de la limiter.

Est-il véritablement question aujourd'hui de modérer les loyers, de prendre des mesures en faveur des locataires? Je vous l'annonce, s'il s'agissait d'instaurer un blocage conjoncturel, le groupe U. D. F. que je représente ici serait d'accord.

Mais à l'analyse, il ne le semble pas. Nous sommes très sceptiques quant à ce blocage car ce n'est pas en cassant le thermomètre que l'on arrête la fièvre. Je vais tenter de démontrer que c'est pourtant précisément la démarche qui est adoptée en oubliant le prix du marché, auquel vous voulez substituer un autre mécanisme.

Or, madame le ministre, le projet que vous nous présentez n'est pas conjoncturel; il n'est que le pré-projet Quilliot, lequel viendra en discussion devant le Parlement au printemps prochain. En effet, si vous n'étiez pas persuadée que dans quelque six mois ce projet sera voté, pourquoi ne proposer ce blocage des loyers que pour cette même période?

Aux termes des articles 34 et 36 du susdit projet, une table ronde réunira les organisations de bailleurs et les associations de locataires. J'imagine très bien la scène: les propriétaires proposeront une augmentation de 15 p. 100, et les locataires de rétorquer: « 15 p. 100? pas question. C'est beaucoup trop, d'autant que les charges ont beaucoup augmenté. »

Cette réponse sera bien légitime, et... al — car je suis moi-même locataire — la confédération... ale du logement adopter une autre position.

Eh bien, dans l'hypothèse où... viendra pas à ces accords de modération, le Gouvernement, aux termes de ces articles, fixera autoritairement le prix des loyers, après avis du Conseil d'Etat. On quittera donc la logique du marché de l'offre et de la demande. Cela posera un vrai problème puisque l'application de la loi de 1948 sera étendue à 5 millions et demi de nouveaux logements.

Voilà la première raison pour laquelle le projet de loi actuellement en discussion ne nous semble pas conjoncturel.

La deuxième est qu'avant vous un certain nombre de gouvernements n'ont pas hésité, pour essayer d'arrêter l'inflation, à recourir au blocage des loyers pendant une période donnée. Mais jamais, vous m'entendez bien, jamais une telle mesure n'a affecté les logements vides. Or le logement vide, c'est le moyen,

pour le propriétaire, de revenir au taux du marché au moment de signer un nouveau bail. Quand on est locataire pendant une quinzaine ou une vingtaine d'années, on constate très rapidement que le loyer que l'on paie est comparativement plus bas que le prix du marché. Or, soumettre au même régime tous les logements, qu'ils soient vides ou occupés, en d'autres termes bloquer tous les loyers, c'est vouloir une réforme de structure.

A ces deux raisons, qui militent en faveur du caractère structurel de la loi que vous voulez voir adopter, s'en ajoutent d'autres, techniques, qui nous incitent à penser à juste titre que ce texte-là n'est pas de nature à arrêter ou à freiner l'inflation durant les six prochains mois.

La première, et j'en appelle à votre attention parce que nous devrions être au moins d'accord sur ce point, c'est que votre projet limite le pourcentage d'augmentation des loyers à 80 p. 100 de la variation annuelle de l'indice du coût de la construction publié par l'I.N.S.E.E. et que cet indice a toujours été très en dessous du taux de l'inflation.

M. Parfait Jans. Je ne suis pas d'accord avec vous !

M. Alain Richard. Cela fait quatre ans que l'on observe le contraire !

M. Pascal Clément. Si vous n'êtes pas d'accord, je vais vous citer deux pourcentages : pour cette année, l'indice d'augmentation du coût de la construction est de 8,68 p. 100.

M. Parfait Jans. C'est l'exception qui confirme la règle !

M. Pascal Clément. Sans savoir quel sera le taux d'inflation et sans tenter de procès à qui que ce soit, je pense qu'il se situera entre 14 et 15 p. 100. Le rapport est presque du simple au double.

Vous voulez donc, madame le ministre, plafonner l'augmentation des loyers à 80 p. 100 d'un indice qui, précisément, ne reflète pas la hausse des prix. Cette augmentation ne pourra excéder — j'ai fait le calcul — 6,94 p. 100.

Soit ! Mais quand on constate que, dans le même projet, vous autoriserez dans le même temps aux offices et aux sociétés d'H.L.M. d'augmenter leurs loyers de 7 p. 100, cela paraît un petit peu fort ! Les loyers des H.L.M., qui, comme ce sigle l'indique, doivent normalement être modérés, connaîtront une hausse plus importante que les autres loyers. Cela paraît pour le moins extraordinaire ! (Applaudissements sur les bancs de l'union pour la démocratie française et du rassemblement pour la République.)

M. Parfait Jans. Il doit y avoir une erreur !

M. Pascal Clément. Autre point sur lequel je ne pourrai être d'accord avec vous, et je vous demande de faire part à M. Quilliot de notre étonnement devant son attitude quelque peu désinvolte. En effet, le lendemain du jour où le conseil des ministres a pris la décision de déposer ce projet de loi sur le bureau de l'Assemblée nationale, M. Quilliot a envoyé à toutes les associations de propriétaires une lettre pour leur signaler que, d'ores et déjà, elles devraient se conformer à la décision du Gouvernement de limiter la hausse des loyers ainsi que je l'ai indiquée, en oubliant qu'il existait dans ce pays un Parlement, constitué d'une Assemblée et d'un Sénat. Autrement dit, il a agi comme s'il préjugeait la décision du Parlement ou bien, chers collègues socialistes, il fait peu de cas de votre participation à l'amélioration des projets. Vous me permettrez, madame le ministre, en tant que parlementaire, de m'étonner tout de même de cette méthode que M. Quilliot a peut-être employée par mégarde. (Très bien ! très bien ! sur plusieurs bancs de l'union pour la démocratie française.)

M. Alain Richard. Ou par fidélité aux habitudes !

M. Pascal Clément. Non, monsieur Alain Richard : ce sont des habitudes qui, grâce au ciel, n'avaient pas été prises. Vous inaugurez là un genre. Nous en prenons acte.

Ce projet de loi pose un autre problème pour deux catégories de logements spécifiques.

En premier lieu, comment peut-on imaginer que les offices ou les sociétés d'H.L.M. pourraient spéculer ? Que je sache, ce n'est pas, et si j'ose dire, le genre de la maison.

Dans le passé — mais dois-je vous le rappeler ? — l'union des H.L.M. avait exposé au Gouvernement les inconvénients du blocage des loyers. Au congrès de Strasbourg de 1978, M. Quilliot lui-même qui, à l'époque, était président de l'union nationale des H.L.M., avait adopté la même attitude en s'adressant au ministre compétent et en arguant que, sinon, les sociétés d'H.L.M. ne pourraient rénover leur parc.

Je poserai la question sans aucune espèce d'agressivité à M. Quilliot : est-ce que ses fonctions nouvelles lui ont fait apparaître de nouveaux arguments ; a-t-il changé d'avis simplement parce qu'il a changé de casquette ? Qu'il ait la courtoisie et la gentillesse de nous informer sur ce point. (Applaudissements sur les bancs de l'union pour la démocratie française et du rassemblement pour la République.)

M. Philippe Séguin. Question cruelle mais bienvenue !

M. Parfait Jans. Où y a-t-il blocage des loyers ?

M. Pascal Clément. J'en viens aux sociétés immobilières d'investissement, les S.I.I. qui bénéficient, aux termes de la loi, d'une garantie de recettes en cas de blocage des loyers, l'Etat prenant à sa charge le manque à gagner dû à la fixation autoritaire de l'évolution des loyers inférieure à celle de l'indice du coût de la construction.

Je veux sur ce point vous poser plusieurs questions.

Le Gouvernement est-il décidé, oui ou non, à tenir l'engagement de l'Etat ? En d'autres termes, compensera-t-il cette différence de ressources au détriment des actionnaires des S.I.I. ? Dans l'affirmative, à combien se montera cette somme ? A quelle ligne budgétaire s'inscrira-t-elle ? Viendra-t-elle encore accroître un déficit budgétaire déjà si fort ? Est-elle déjà prévue dans le projet de budget pour 1982 ? A quel chapitre ?

J'appelle également votre attention, madame le ministre, sur le fait suivant : en France, on construit *grosso modo*, 300 000 logements par an, dont la moitié grâce à l'initiative privée. Avec ce projet, celle-ci se lancera-t-elle encore dans l'aventure — au sens strict du terme — de la construction, alors que les loyers seront désormais fixés par la loi et non plus déterminés par la loi du marché ?

Nul ne l'ignore, le Gouvernement auquel vous appartenez ne cesse de multiplier les déclarations d'intentions — et elles sont bonnes. C'est ainsi qu'il a promis un effort nouveau en faveur de la construction. Or, moi, je m'inquiète pour les lendemains du secteur du bâtiment et des travaux publics, dont on sait, par ailleurs, qu'il n'accroît pas le volume de nos importations et qu'il crée une forte activité économique. (Applaudissements sur les bancs de l'union pour la démocratie française et du rassemblement pour la République.)

M. Jean-Paul Charié. Très bien !

M. Pascal Clément. Deux exemples — mais, j'en suis convaincu, vous les connaissez déjà — confortent la position de mon groupe.

En Italie, une loi analogue a été votée voilà plusieurs années : depuis lors, les investissements privés dans le secteur locatif ont disparu, tandis que s'est développé un marché noir parallèle ; ce n'est sans doute pas ce à quoi veut parvenir votre gouvernement ! Le deuxième exemple nous touche de beaucoup plus près : la France d'entre les deux guerres a commis la même erreur, pour le plus grand avantage, certes, des locataires en place, mais au détriment de ceux qui cherchaient, en vain, un logement à louer, notamment dans la capitale, sauf à verser un dessous de table et à recourir au marché parallèle.

Autre exemple encore plus grave : une crise extraordinaire des travaux publics et de la construction que nous avons voulu corriger, au lendemain de la guerre, en construisant ces H.L.M. lépreux que l'on voit encore dans certaines de nos villes, car on avait pris un retard formidable qu'il fallait compenser rapidement. Il a fallu des années pour conduire, enfin, une politique de la construction qui soit homogène et qui réponde à un souci de qualité et de quantité pour que l'offre soit suffisante par rapport à la demande.

M. Marc Lauriol. Très juste, c'était la sagesse !

M. Pascal Clément. Voilà donc pour ces deux références, la nôtre, l'expérience française, et celle de l'Italie. Or, vous proposez imperturbablement de faire comme s'il s'agissait d'une tentative extraordinaire et originale.

M. Marc Lauriol. « Persiste et signe » !

M. Pascal Clément. Non, madame le ministre, nous ne voyons là rien qui soit original, qui ne copie sur des erreurs que nous avons malheureusement déjà commises, et, quelles que soient nos options politiques, nous n'avons pas le droit de les recommencer.

M. Philippa Séguin. Très bien !

M. Pascal Clément. Aujourd'hui, qui défendons-nous ? Moi, les propriétaires, vous les locataires ? Non. Je défends les locataires car c'est eux qui paieront les pots cassés, à terme.

M. Philippe Séguin. C'est le cas de le dire !

M. Marc Lauriol. Vous avez raison, monsieur Clément.

M. Pascal Clément. Quant aux propriétaires que nous défendons, qui sont-ils ? M. le Vautour, de Balzac ?

M. Parfait Jans. Absolument !

M. Pascal Clément. Non, mais ces commerçants, ces artisans, ces membres de professions libérales qui, ne bénéficiant pas d'un régime de retraite, à l'époque, ont investi dans la pierre.

M. Philippe Séguin. Eh oui !

M. Pascal Clément. Les deux millions et demi de propriétaires bailleurs, ce ne sont pas, le plus souvent, ce qu'il est convenu d'appeler les « gros », mais les personnes appartenant à des catégories sociales tout à fait respectables, du moins à mes yeux. Or, c'est d'eux qu'il s'agit ; dans un premier temps, vous allez les pénaliser ; dans un second, vous allez sanctionner les locataires contraints de devoir quitter leur appartement et d'en chercher un autre, dans un marché qui aura été bloqué.

Le groupe Union pour la démocratie française préfère, et de loin, le réalisme à l'utopie et la vraie générosité à la sensibilité ou à la sensiblerie verbale. Vos intentions sont pures, nous ne vous en faisons pas le procès et même nous vous croyons, mais vous n'avez pas le droit de commettre de nouveau les erreurs du passé ! Nous savons trop qu'elles vont à l'encontre de l'intérêt de ceux que vous prétendez défendre : les locataires, car, malheureusement, c'est eux qui paieront les frais de votre politique. (*Applaudissements sur les bancs de l'union pour la démocratie française et du rassemblement pour la République.*)

Mme la présidente. La parole est à M. Denvers.

M. Albert Denvers. Madame le ministre, je tiens d'abord à adresser à M. le ministre de la construction des vœux de prompt rétablissement.

M. Philippe Séguin. Nous nous y associons.

M. Albert Denvers. Le projet de loi que vous nous présentez, madame le ministre, répond incontestablement à nos préoccupations d'ordre économique et social. Nos observations ne porteront donc pas sur le fond, car nous partageons les objectifs du Gouvernement qui souhaite éviter aux locataires de tous les secteurs l'alourdissement de leurs dépenses de logement, sans ignorer pour autant les charges qui incombent aux propriétaires et notamment aux plus petits d'entre eux. Il est en effet indéniable que ces derniers, qui se comportent le plus souvent honnêtement, ont beaucoup de difficultés pour faire face à leurs obligations.

C'est plus spécialement la situation déjà difficile de nombreux locataires et en particulier de ceux du secteur H. L. M. qui est notre souci principal.

Force nous est d'abord d'exprimer quelques-unes de nos préoccupations et de poser la question de savoir si ce texte de loi atteindra bien tous les objectifs visés, étant entendu que les locataires, comme les promoteurs sociaux, ont en commun le désir de rechercher le meilleur prix pour un logement de qualité et un habitat digne de l'homme et de notre société.

Notre première préoccupation tient au caractère global de la limitation des loyers car nous avons, dans un passé récent, subi des limitations ou des blocages successifs qui n'ont eu pour conséquence que l'accentuation des écarts dans le coût des loyers et l'aggravation des inégalités.

Notre deuxième inquiétude est relative à la réduction des travaux d'entretien et d'amélioration à laquelle seront contraints les organismes d'H. L. M. dont beaucoup éprouvent déjà des difficultés financières. En effet les loyers que perçoivent les organismes d'H. L. M. sont entièrement consacrés aux obligations qui s'imposent aux gestionnaires, c'est-à-dire, d'abord, rembourser les emprunts consentis avec l'accord de l'Etat et assurer la gestion du patrimoine en préservant l'emploi du personnel qui s'y consacre. Ces deux postes sont incompressibles.

Ensuite, la totalité du reste du loyer est destinée à assurer la maintenance et l'entretien de logements. C'est donc sur ce dernier poste que les organismes d'H. L. M. seront appelés à économiser au détriment de la qualité de nos logements, au détriment des commandes de travaux qu'ils envisagent de réaliser,

au détriment, par conséquent, de la relance économique que nous désirons.

Pour répondre à ces préoccupations, nous demandons au Gouvernement de prendre les mesures nécessaires à la poursuite de l'action sociale des organismes d'H. L. M. en permettant d'abord une évolution normale des loyers dont les montants sont inférieurs au minimum réglementaire afin qu'il soit possible d'assurer l'entretien de ces logements.

M. Jean Brocard. Très bien !

M. Albert Denvers. En prévoyant ensuite des possibilités d'aides exceptionnelles aux organismes sociaux en difficulté, selon des critères qui seront à préciser, pour qu'ils puissent poursuivre efficacement leur mission sociale ; en envisageant, enfin, de prendre en compte, dans le calcul de l'allocation logement et de l'aide personnalisée au logement, les deux augmentations de janvier et de juillet 1982.

Madame le ministre, je me permettrai de formuler une autre remarque : la quittance des locataires d'H. L. M. est désormais composée à parts presque égales du loyer et des charges ; or ce sont ces dernières qui augmentent le plus rapidement.

M. François Grussenmeyer. C'est exact !

M. Albert Denvers. Vous nous proposez aujourd'hui une mesure tendant à limiter la hausse des loyers ; mais des dispositions qui permettraient de réduire les charges seraient tout aussi efficaces. Les organismes d'H. L. M. s'engagent dans cette voie, en réalisant des travaux d'économie d'énergie, mais ils ont besoin du produit de leurs loyers pour réussir.

Dans ces conditions, le mouvement H. L. M., que je connais bien, estime que si le Gouvernement croit bon de prendre de telles mesures — auxquelles je souscris — il lui appartient de permettre aux organismes d'H. L. M. de jouer pleinement leur rôle de bons gestionnaires, en assurant des prestations convenables aux usagers. Dès lors, il conviendrait qu'il soit attentif aux suggestions que je me permets de présenter.

Il faudrait que ces mesures de limitation autoritaire ne soient qu'exceptionnelles ; ...

M. François Grussenmeyer. Très bien !

M. Albert Denvers. ... que soit admis le principe d'aides spécifiques aux organismes qui éprouveraient de grandes difficultés, notamment au niveau de leur politique d'entretien et d'amélioration, en créant, par exemple, un fonds d'entretien ; qu'une dérogation puisse être accordée soit pour les programmes dont les loyers sont particulièrement bas, soit pour les immeubles qui font l'objet de travaux, sans que les deux conditions soient obligatoirement réunies ; que, pour 1982, les augmentations de loyers de janvier et de juillet soient toutes deux prises en compte pour le calcul de l'allocation logement et de l'aide personnalisée au logement ; enfin, que le Gouvernement prenne en considération, non pas le loyer, mais la quittance globale et limite les augmentations de charges en réduisant, en particulier, les taxes sur le combustible.

Telles sont les quelques observations que je me suis autorisé à formuler. Nous sommes inquiets, mais nous pensons que la primauté doit être accordée à l'intérêt national (*Applaudissements sur les bancs des socialistes et des communistes et sur plusieurs bancs du rassemblement pour la République.*)

Mme la présidente. La parole est à M. Tiberi.

M. Jean Tiberi. Ainsi que l'a rappelé mon collègue Pascal Clément, ce projet de loi intéressant arrive à un moment décisif pour la vie économique et sociale de notre pays. Il est cependant préoccupant car il peut être lu de deux manières totalement différentes.

S'il ne s'agissait que d'un texte transitoire, de même nature que ceux qui ont été déposés sur ce sujet dans un passé récent, il pourrait, éventuellement, recevoir notre accord, sous quelques réserves que je rappellerai tout à l'heure. Il convient d'ailleurs de souligner que si cette interprétation était la bonne, nous serions fondés à relever une contradiction dans la position de la majorité actuelle qui s'opposait naguère avec véhémence à de tels textes qu'elle qualifiait de « projets de circonstance ».

Mais une autre lecture de ce projet pourrait conduire à se demander s'il ne constitue pas une sorte de préambule au grand projet de loi présenté par M. Quilliot sous le numéro 483 afin de régir les rapports entre les bailleurs et les locataires. Dans cette hypothèse existerait le risque que chacun adopte des positions hâtives en anticipant sur le prochain débat.

Cela serait regrettable car il me paraît nécessaire d'étudier très en détail ce projet qui présente, en dehors de certains aspects positifs, des éléments négatifs sur lesquels nous reviendrons. Nous aurons, j'en suis persuadé, un grand débat de fond qui sera très utile à tous égards, car il arrive que les meilleures intentions aboutissent à des échecs.

Il convient, en effet, d'éviter que, sous couvert de lutter contre le chômage, contre l'inflation et de protéger les locataires — ce qui est parfaitement légitime — ce texte n'ait des conséquences inverses et se retourne contre les locataires en retirant toute fluidité au marché locatif, en décourageant les investissements dans le secteur locatif parce que les bailleurs n'auraient plus suffisamment de garanties quant au maintien et au développement du patrimoine immobilier. Lorsque je parle des bailleurs mon propos concerne, bien entendu, l'immense majorité d'entre eux qui sont des personnes de bonne foi, souvent de condition modeste et non des spéculateurs.

En évoquant la fluidité du marché, l'encouragement à l'investissement locatif et la protection des bailleurs de bonne foi, je ne me contente pas de rappeler les préoccupations du groupe du rassemblement pour la République, mais je reprends les termes qui figurent dans l'exposé des motifs du projet de loi n° 483 que j'ai déjà évoqué.

Le problème du logement est en réalité fort complexe et s'il est parfois justifié de s'attaquer aux conséquences des difficultés, il ne faut pas négliger pour autant de s'attaquer à leurs causes. Sinon on risquerait de revenir à la situation fâcheuse qui a suivi la Première Guerre mondiale et qui serait préoccupante non seulement pour les bailleurs de bonne foi, mais également pour les locataires potentiels qui ne trouveraient pas à se loger. Il y aurait donc un marché de dupes.

Quant au caractère rétroactif de ce projet de loi, je me contente de le mentionner sans engager de polémique car je sais qu'il est toujours possible de trouver des références.

Par ailleurs, chacun peut constater que les dispositions du texte limitent, avec toute la force qui s'attache à des mesures législatives, les augmentations de loyers ; elles vont donc bien au-delà des simples recommandations que les pouvoirs publics avaient précédemment formulées et qui avaient été, je vous le rappelle, mes chers collègues, acceptées par les organisations professionnelles. Ainsi qu'en témoignent les statistiques de l'I. N. S. E. E., elles avaient d'ailleurs été très généralement respectées.

Après M. Clément, j'indique que la référence à l'indice du coût de la construction pose problème car vous voulez limiter l'augmentation des loyers à un pourcentage égal à 80 p. 100 de la variation annuelle de cet indice. Or ce dernier n'a progressé en un an que d'un peu plus de 8 p. 100 alors que le coût de la vie connaît un rythme annuel d'augmentation supérieur à 14 p. 100. M. Denvers a eu raison de souligner il y a quelques instants que cela risquait d'entraîner des difficultés pour les offices d'H. L. M. La situation deviendra en effet vite encore plus préoccupante pour les organismes sociaux qui auront du mal à assurer leur fonctionnement, c'est-à-dire essentiellement la rémunération de leurs employés.

Cette référence à l'indice du coût de la construction peut être admise en période normale mais elle risque d'engendrer, dans la conjoncture économique que nous connaissons, bien des difficultés tant pour les organismes sociaux que pour les propriétaires bailleurs de bonne foi, surtout dans la mesure où ils souhaiteraient réaliser des travaux.

Si l'objet des dispositions légales est de permettre aux propriétaires de concourir plus vigoureusement à la lutte contre le chômage et contre l'inflation pendant une durée exceptionnelle de six mois, nous ne pouvons que les approuver. Il faut cependant, madame le ministre, éviter que la loi ne soit détournée de son but — ce qui est parfois bien difficile — et n'aboutisse à reporter sur les contribuables des collectivités locales les charges qui devraient être normalement supportées par les locataires, ce qui constituerait une cause d'inflation, ou à différer l'exécution de travaux dont l'engagement aurait permis de soutenir l'emploi.

A ce propos, j'ai déposé, au nom du groupe du rassemblement pour la République, deux amendements aux articles 2 et 3.

Le premier tend à protéger les activités des organismes sociaux car nous considérons que les limitations introduites dans le texte du Gouvernement sont mal venues. Certes, nous savons tous que le loyer représente une charge souvent très lourde pour les locataires, mais nul ne saurait nier que ni les bailleurs de bonne foi ni les organismes sociaux ne cherchent à réaliser des bénéfices pour leur seul profit ; ils n'ont aucune volonté spéculative.

Or, dans sa rédaction actuelle, le projet aboutirait à pénaliser les organismes sociaux. Je tiens d'ailleurs à rappeler que les restrictions apportées autrefois en ce domaine avaient été l'objet, de la part de l'ancienne opposition, de violentes critiques, notamment au cours des congrès des offices d'H. L. M. Je partage, madame le ministre, l'intérêt particulier que vous avez manifesté dans vos propos pour ces organismes sociaux, ainsi que les préoccupations rappelées avec modération mais avec fermeté par M. Denvers, homme d'une très grande compétence pour lequel nous avons tous une très grande estime. Ne placez donc pas, madame le ministre, les organismes sociaux dans l'impossibilité de remplir leur mission. Tel serait malheureusement le cas si la limitation des loyers que vous envisagez n'était pas modérée par d'autres interventions d'Etat ou par les dispositions de l'amendement que j'ai eu l'honneur de déposer et qui a été adopté par la commission des lois. Elles ne régleraient bien entendu pas tous les problèmes mais elles apporteraient une bouffée d'air frais dans ce secteur.

Si nous n'agissons pas en ce sens, j'affirme, calmement mais très fermement, qu'il y aurait un grave danger pour les organismes sociaux car ils ne pourraient plus faire face à leurs besoins. Vous savez, en effet, qu'ils ont des obligations naturelles auxquelles ils ne peuvent se soustraire ; je pense notamment aux augmentations de salaires du personnel et à la nécessité d'assurer un minimum d'entretien. Si les organismes sociaux ne pouvaient plus les assumer, la situation deviendrait dramatique ; je me permets d'insister sur ce point qui est essentiel sur le plan social.

Quant à notre second amendement, il permet de prendre date pour l'avenir, notamment pour le débat sur le projet de loi relatif aux relations entre bailleurs et locataires. En excluant du champ d'application de la loi les logements vides, il favoriserait la création d'un double secteur locatif et la mise sur le marché de plusieurs catégories de logements. Il permettrait, en définitive, une meilleure satisfaction des besoins.

Telles sont, madame le ministre, les quelques observations que je tenais à présenter très brièvement sur ce projet de loi sans entrer dans le détail de la philosophie d'un texte dont je crains qu'il n'annonce des mesures plus orientées dont nous aurons prochainement à débattre. Je me suis donc cantonné au domaine précis des dispositions soumises à notre appréciation pour rappeler quelques priorités et exprimer nos préoccupations qui sont également traduites dans les deux amendements que j'ai évoqués. Leur acceptation par le Gouvernement permettrait sans conteste, malgré les contradictions que recèle ce texte, d'améliorer nettement la situation, ce dont tout le monde, les bailleurs de bonne foi comme les locataires, tirerait bénéfice. *(Applaudissements sur les bancs du rassemblement pour la République.)*

Mme la présidente. La parole est à M. Montdargent.

M. Robert Montdargent. Le problème des loyers que l'Assemblée examine aujourd'hui est bien souvent placé au premier rang des préoccupations de millions de familles, en particulier des plus modestes d'entre elles qui logent dans les trois millions d'appartements en location que compte le secteur H. L. M. de notre pays.

A cet égard, il est évident que ce projet de loi ne prétend régler sur le fond ni la question des loyers ni, à plus forte raison, celle des charges. Nous considérons cependant qu'il est positif dans le cadre de mesures assurant la transition entre, d'une part, une politique — développée et encouragée par les précédents gouvernements, en particulier depuis 1977 — de dérèglement des loyers et des charges, de hausses sauvages effrénées et spéculatives ; et, d'autre part, plusieurs projets de loi en cours d'élaboration et qui contribueront à la mise en place de la grande politique sociale de l'habitat que nous voulons afin de satisfaire les besoins et les aspirations de la très grande majorité des Français et, en particulier, des plus modestes d'entre eux. Elle devra déboucher sur un véritable droit au logement pour tous.

Avant d'en venir au projet de loi, j'évoquerai, en quelques mois, la situation dans laquelle se trouvent la plupart des locataires après la politique menée au cours du dernier septennat.

Il y a quelques semaines, le groupe communiste a reçu dans son courrier une lettre d'une famille de locataires occupant un appartement F4 dans une H. L. M. de province. En 1978, les dépenses que supportait cette famille pour se loger — c'est-à-dire non seulement les loyers et les charges mais également les différentes provisions et régularisations de charges — s'élevaient à 8 776 francs. Deux ans plus tard, en 1980, cette famille a dû déboursier 12 219 francs. L'augmentation annuelle se situe donc aux environs de 18 p. 100. En deux ans, cette famille

a dépensé, pour se loger, une somme supplémentaire de 3 400 francs, soit plus d'un mois du S.M.I.C. actuel!

Dans le même temps les revenus ont progressé beaucoup moins vite puisque les salaires — sur la base de quarante heures par semaine — ont augmenté de 13,2 p. 100 par an alors que les allocations familiales et l'allocation logement n'ont été accrues, annuellement, que de 3,6 p. 100.

Eh bien! mesdames, messieurs, j'affirme que les millions de locataires qui connaissent cette situation sont de véritables sinistrés de la politique du précédent gouvernement.

Chacun a pu remarquer que l'exemple cité se situe dans une moyenne très fréquente. J'aurais pu tout aussi bien prendre le cas de locataires dont la quittance subit régulièrement, deux fois par an, l'augmentation autorisée de 10 p. 100 par semestre et dont les charges se sont envolées au rythme de 33 p. 100 l'an en moyenne.

J'aurais pu également m'attarder sur le cas de ces familles modestes chassées des centres-ville vers des périphéries de plus en plus lointaines du fait d'une politique de la droite qui avait promu un urbanisme spéculatif s'accompagnant d'une ségrégation sociale, culturelle, économique et politique renforcée à l'encontre de couches de plus en plus larges de la population.

Une récente enquête effectuée par un quotidien, relative aux prix moyens des locations à Paris et en banlieue dans le secteur libre, est révélatrice de cette course à la spéculation immobilière, sous toutes ses formes, qui s'est accélérée, en particulier depuis 1977.

A Paris, pour se loger dans les trois ou quatre pièces, dans les I^{er}, III^e, V^e, VII^e et XVI^e arrondissements, il faudra en moyenne déboursier entre 5 000 et 6 000 francs mensuellement. On me répondra: « Certes, mais ce sont les beaux quartiers! » Pourtant les plus basses moyennes relevées pour un même type de logement se situent, dans les XVIII^e, XIX^e et XX^e arrondissements, au niveau encore exorbitant de 3 000 francs par mois!

Ainsi il est clair qu'un grand nombre de gros propriétaires disposent avec de tels loyers d'une véritable rente de situation dont s'acquittent, tant bien que mal, mais plutôt mal, de très nombreux locataires modestes, si l'on en juge par le nombre d'expulsions prononcées annuellement à Paris et qui tournent autour de 4 500, chiffre auquel il conviendrait d'ajouter les saisies sur salaires ou mobilières, les congés donnés par les propriétaires aux locataires qui ne parviennent plus à supporter les niveaux élevés de loyers ou qui sont obligés de partir de leurs logements anciens, réglementés, parce que quelques travaux effectués ont été le prétexte à la libération autorisée des loyers avec, à la clef, des hausses de 60 p. 100, voire de 200 p. 100 et parfois plus.

Décidément oui, sous la conduite de l'ancien pouvoir, la capitale de la France est devenue aussi la capitale des affairistes douteux et de la spéculation immobilière.

Enfin l'exemple de la société centrale immobilière de la Caisse des dépôts, dont l'ancien pouvoir aurait voulu faire son fer de lance en matière de conventionnement, est aussi très révélateur.

Cette société compte un patrimoine de 160 000 logements et il était prévu le conventionnement de 60 000 d'entre eux.

Les locataires et leurs organisations nous ont fait part à ce sujet des hausses de loyers exorbitants prévisibles après les travaux, sans parler des hausses classiques. Ces augmentations sont d'autant plus intolérables qu'à la S.C.I.C., comme dans bon nombre d'organismes de logements sociaux, le bail précise que dans le loyer est déjà incluse une provision pour les grosses réparations, dont fait partie la réhabilitation. Depuis des années et des années, les locataires paient et il n'est pas juste de les faire payer une seconde fois.

Madame le ministre, il me semble que ces trois exemples sont au cœur du projet de loi qui nous est soumis aujourd'hui.

Le premier exemple montre pour une famille modeste logée en H.L.M. le dérapage des loyers et charges par rapport aux salaires et aux prestations versées au cours de la même période. Il prouve l'ampleur des dégâts dans le secteur social due à une politique de l'ancien pouvoir visant à faire payer toujours plus les locataires, en particulier les familles modestes, et à considérer le logement comme une marchandise. C'est que le secteur social du logement constituait, aux yeux des spéculateurs, un « adversaire » jugé déloyal par rapport au secteur libre.

La montée en régime des loyers H.L.M. devait permettre à terme un alignement sur les prix de location du secteur libre et une disparition de fait du caractère social de l'institution H.L.M. Ces hausses de loyers de plus en plus insupportables

ont donc été le fait non pas de l'institution H.L.M. elle-même, mais bien de la droite qui, en particulier depuis 1977, date de la tristement célèbre réforme du financement du logement, s'est appliquée à désengager financièrement l'Etat du logement social.

Cette politique s'est traduite, d'une part, par une baisse de la construction sociale locale — 115 000 logements de ce type construits en 1974, contre 60 000 en 1981, alors que les besoins en logements locatifs n'ont cessé d'augmenter au fur et à mesure de la dégradation accélérée du patrimoine existant, faute de crédits pour l'entretenir comme on l'a déjà souligné avant moi — et, d'autre part, par des difficultés accrues pour les travailleurs à supporter des loyers et des charges pesant de plus en plus lourd dans le budget familial, en particulier pour les logements du secteur libre.

Chacun ici connaît ces phénomènes qui sont attestés par les files d'attente considérables de demandeurs de logements H.L.M. Pour la seule ville d'Argenteuil dont je suis maire, 2 700 sont en instance. Enfin, il faut encore noter que 1977 aura vu la mise en place d'un système de prêt locatif — les P.L.A. — accordé aux organismes d'H.L.M. pour construire. Or, les P.L.A. n'ont plus rien à voir avec l'ancienne aide à la pierre. Des durées de remboursement trop courtes et des taux d'intérêt trop élevés conduisent les organismes d'H.L.M. à un véritable dilemme: soit construire avec au bout du compte des loyers d'équilibre très élevés, fréquemment de l'ordre de 1 600 à 1 800 francs pour un F. 4 — dans ces conditions, peut-on encore parler de logement social — soit ne pas construire et refuser alors de répondre aux besoins de logements localisés sociaux qui s'expriment.

En tant que maire, c'est le dilemme auquel je me heurte à Argenteuil.

Je dois redire ici, madame le ministre, combien est grande notre crainte d'une mesure éventuelle de relèvement des taux des P.L.A. qui se traduirait aussitôt par un renchérissement de 10 p. 100 des loyers et contribuerait donc à aggraver fortement la situation déjà difficile que connaissent les locataires.

Ce premier exemple d'une famille de locataires, qui a bien voulu me faire part de sa situation, me permet de formuler trois premières remarques quant au problème des loyers et des charges.

Premièrement, les locataires au sortir du dernier septennat apparaissent comme véritablement sinistrés. Les hausses conjointes de leurs loyers et des charges ont conduit, à notre avis, à des dépenses de plus en plus lourdes pour se loger par rapport aux revenus des familles. Et si déjà le Gouvernement de gauche a pris des mesures appréciables en matière de revalorisation des allocations logement, il me semble qu'il eût été souhaitable d'instaurer un blocage provisoire des loyers pour permettre le plein effet des premières mesures sociales prises et en attendant les réformes plus fondamentales qui sont annoncées.

Deuxième remarque, un règlement positif, pour les locataires comme pour les offices, du problème des loyers passe, à notre avis, par une véritable priorité accordée au logement social, en particulier locatif, qui suppose des aides financières octroyées aux organismes constructeurs permettant la fixation de loyers à bas niveau. Une telle mesure aurait pour effet, premièrement de limiter le volume des aides personnelles, comme l'A.P.L., laquelle a une forte connotation d'assistance au locataire — ce qui est détestable et fait peu de cas de la dignité des travailleurs pour qui le logement est un droit et non un secours; deuxièmement, de fixer des loyers en secteur social à un bas niveau, qui auraient des effets anti-inflationnistes sur les loyers du secteur libre.

Ma troisième remarque, induite par un examen plus fin des quittances des locataires, concerne le taux de progression exorbitant des charges et en particulier des dépenses de chauffage. Dans ce domaine encore le Gouvernement a pris, à l'occasion du projet de loi de finances pour 1982, quelques mesures portant par exemple sur l'évolution des impôts sur le fioul, mais que je juge en tout état de cause assez modestes au regard des immenses profits réalisés par les grandes compagnies pétrolières, en particulier étrangères, profits qui étaient de l'ordre de 14 milliards de francs pour Elf en 1980, 30 milliards de francs pour la C.F.P., 25 milliards de francs pour Esso, 13 milliards de francs pour Mobil, et ce sont là quelques exemples seulement.

Le deuxième exemple que je citais au début de mon intervention concernait le niveau moyen des loyers à Paris et en région parisienne. Il appelle deux réflexions.

Il semble nécessaire, quand on parle de loyers, de ne pas se limiter à leur évolution mais de prendre en compte le niveau de base. Quand un loyer est de 3 000 à 5 000 francs par mois en moyenne pour un logement à Paris, n'y a-t-il pas lieu d'intervenir dans ce domaine, de prévoir un système de fixation d'un loyer de base scientifique qui permettrait, en liaison avec d'autres mesures à venir, de lutter efficacement contre cette spéculation qui touche les centres de toutes les grandes agglomérations ? Ce système permettrait aussi, en conformité avec vos souhaits, madame le ministre, aux couches modestes de la population de revenir dans les villes, et particulièrement dans leur centre.

Cette question est d'autant plus grave que la spéculation immobilière portant sur le locatif ou sur la vente, s'exerce tout particulièrement dans les logements anciens réglementés où quelques travaux effectués sont souvent le prétexte pour échapper à la loi de 1948 et pour fixer un nouveau loyer sans commune mesure avec l'ancien, ce qui a pour effet de chasser le locataire.

C'est pourquoi nous considérons qu'en l'état actuel des choses, les nouveaux loyers à la suite de rénovation, mise au confort, etc., devraient provisoirement augmenter dans des proportions raisonnables, c'est-à-dire s'inscrire dans le cadre de ce projet de loi transitoire.

Enfin le dernier exemple, relatif au conventionnement qui se traduit toujours dès le départ par la fixation d'un nouveau loyer de base très supérieur à l'ancien loyer, m'incite à conclure — toujours de façon provisoire — qu'il est souhaitable de limiter pour le moment l'évolution entre le loyer pratiqué avant conventionnement et le loyer pratiqué après conventionnement du moins pour les organismes qui avaient pris la lourde responsabilité, à mon avis, d'entrer dans la logique ségrégative de l'ancien système.

Sur le fond, il reste nécessaire, conformément aux vœux du Président de la République et du Premier ministre, de supprimer le conventionnement dans son contenu et de mettre en place une première étape qui pourrait être le déblocage des crédits de réhabilitation accordés par l'Etat sans obligation de conventionnement.

M. Parfait Jans. Très bien !

M. Robert Montdargent. C'est le cas d'une cité de 1052 logements à Argenteuil pour lesquels nous déposons un dossier « Habitat et vie sociale » et dont l'aboutissement pourrait être hypothéqué par le conventionnement et la hausse éventuelle des loyers.

Telles sont les quelques remarques sur la base d'exemples concrets qui ont conduit le groupe communiste à proposer quelques amendements à ce projet de loi.

Notons d'abord que le principe même de légiférer en vue de limiter les hausses de loyers nous semble extrêmement positif.

Mon amie Adrienne Horvath signalait déjà, en juillet, lors du débat sur le collectif budgétaire, que les recommandations du ministre de limiter les hausses de loyers ne semblaient pas correctement suivies.

Ainsi, la confédération nationale du logement avait dénombré plus de 600 000 familles de locataires en H. L. M. pour qui ces recommandations, qui n'avaient pas un caractère obligatoire, étaient restées lettre morte. D'ailleurs, cinq organisations de locataires s'étaient adressées à M. le ministre du logement et de l'urbanisme pour lui demander de prendre des dispositions de caractère obligatoire.

Enfin, je veux particulièrement insister sur l'article 2 du projet de loi qui nous semble ambigu. Il fixe l'évolution des loyers H. L. M. pour le premier semestre de 1982, qui pourront augmenter de 5 ou 7 p. 100 selon que leur progression aura été supérieure ou inférieure à 13,6 p. 100 en 1982.

Cette mesure nous semble discriminatoire par rapport aux dispositions de l'article 3 concernant le secteur libre.

L'article 2 laisse possible, au-delà du 1^{er} juillet 1982 et compte non tenu des projets de loi annoncés, en particulier du projet de loi n° 483 relatif aux droits et obligations des locataires et des bailleurs, une deuxième augmentation pouvant aller jusqu'à 10 p. 100 selon la réglementation actuelle mais dont nous ignorons le taux suivant la réglementation à venir.

De ce fait, en comparaison d'un bail du secteur libre dont le loyer est révisable, par exemple, au 1^{er} janvier 1982, l'évolution annuelle du loyer pour 1982 sera une augmentation de 7 à 8 p. 100 selon l'indice I. N. S. E. E. retenu ; elle sera de

5 ou 7 p. 100 pour un bail en H. L. M., mais pour le premier semestre seulement, ce qui au total, pour 1982, entrainera une augmentation annuelle supérieure à celle que connaîtra le secteur libre si le loyer est de nouveau révisé au second semestre.

Voilà donc un aspect du projet de loi, qui me semble contestable tant il est vrai qu'une véritable priorité nous semble s'imposer en faveur des logements sociaux et de leurs locataires afin de lutter contre les inégalités sociales.

Bien entendu, il ne s'agit pas non plus d'asphyxier les offices H. L. M. dont 30 p. 100 connaissent déjà de graves déséquilibres de gestion. A cet égard, il nous paraît souhaitable que le Gouvernement apporte une aide aux offices en difficulté, par exemple sous la forme d'un moratoire des impayés pour les locataires en difficulté ainsi que le souhaite d'ailleurs le Président de la République.

Cela permettrait d'offrir un ballon d'oxygène à ces offices dans l'attente des réformes de fond touchant au financement du logement H. L. M.

Avant de conclure, je souhaitais encore évoquer la question des charges, totalement absente du présent projet de loi — ce n'est pas grief, mais plusieurs orateurs l'ont remarqué. Nous le regrettons, car de plus en plus les charges tendent à devenir un second loyer et augmentent d'ailleurs souvent plus vite que le loyer lui-même.

Nous pensons que ce projet de loi peut être l'occasion de mettre fin dans ce domaine à une mesure injuste qui avait été prise en septembre 1980 par le prédécesseur de M. le ministre du logement et de l'urbanisme. Il s'agit du décret qui a modifié l'article 38 de la loi de 1948 en incluant dans les charges, supportées par les locataires, différents frais et notamment les salaires des concierges d'immeubles alors que ces frais sont déjà pris en compte dans les loyers. Nous aurons d'ailleurs tout à l'heure l'occasion d'y revenir dans la discussion des amendements.

M. Parfait Jans. C'était un décret scandaleux.

M. Robert Montdargent. Nous présenterons, sous forme d'amendement, un article additionnel abrogeant ce décret qui, lui-même, par le biais d'un artifice constitutionnel, avait remis en cause une loi qui reste aujourd'hui encore fondamentale pour la réflexion et la mise en place d'une véritable politique sociale du logement, je veux parler de la loi de 1948.

Voilà, mesdames, messieurs, les quelques réflexions que m'inspire ce projet de loi dont je veux souligner de nouveau tout le caractère positif. C'est la raison pour laquelle le groupe communiste le votera en souhaitant toutefois que le Gouvernement prenne en compte la lettre ou l'esprit des amendements que nous avons déposés. *(Applaudissements sur les bancs des communistes et sur plusieurs bancs des socialistes.)*

Mme la présidente. La parole est à M. Gilbert Gantier.

M. Gilbert Gantier. Madame le ministre, mes chers collègues, une fois encore, le texte que nous examinons aujourd'hui est un texte transitoire dont l'application est limitée à cinq mois — je devrais dire six car il a un effet rétroactif.

Ce texte transitoire est-il vraiment opportun alors que le critère que vous utilisez, madame le ministre, la limitation à 80 p. 100 de l'indice du coût de la construction, fait apparaître, si l'on prend le dernier indice fourni par l'I. N. S. E. E., une limitation de la hausse annuelle des loyers à 6,6 p. 100 ? Ce taux, il faut bien le reconnaître, constitue une limite difficilement supportable pour de nombreux petits propriétaires, à un moment où M. Mauroy vient de prédire une hausse annuelle des prix pour 1981 de l'ordre de 14,2 p. 100.

Je vous rappelle que ce sont plus de 2,5 millions de ménages qui possèdent 5,5 millions de logements offerts en location. Ces 2,5 millions de ménages appartiennent généralement aux classes moyennes et ne sont pas tous, loin s'en faut, des spéculateurs.

Une fois encore, je crains qu'une certaine précipitation de la part du Gouvernement n'aboutisse à l'effet inverse de celui qu'il recherche. D'après son exposé des motifs, ce projet s'inscrit « dans le cadre du programme de lutte contre le chômage et l'inflation ». Objectif très louable ! Qui n'y souscrirait ? Mais soyons réalistes !

Le Gouvernement veut redonner au secteur de la construction une priorité nationale. Il a annoncé un ambitieux programme de 410 000 logements en 1982.

Madame le ministre, vous nous dites être en mesure de financer 245 000 logements. Mais comment allez-vous financer

les 165 000 autres ? Pour réaliser un tel dessein, le Gouvernement aura besoin de l'épargne privée, dont l'apport est essentiel !

Or que voit-on ? Dans le même temps, le Gouvernement proclame que le logement doit être soustrait à l'économie de marché. Le Gouvernement surimpose les biens immobiliers et les biens fonciers. Le Gouvernement pratique des taux d'intérêt jamais atteints dans l'histoire de la V^e République. Le Gouvernement enfin plafonne, comme vous le proposez aujourd'hui par ce texte, la progression des loyers à environ 45 p. 100 de la hausse reconnue du coût de la vie.

Peut-on être aussi irréaliste et imaginer, face à de telles perspectives, qu'un épargnant, un investisseur, osera se lancer dans l'aventure de la construction, locative notamment, sans la certitude d'une rentabilité normale ?

Avec les mesures que vous nous préparez, madame le ministre, ne recréerez-vous pas, pour plusieurs années, les conditions d'une crise du logement, avec un ralentissement de la construction, un nouveau coup de frein à l'entretien et à l'amélioration de notre patrimoine immobilier ? Cette situation entrainera, en outre, on peut le craindre, pour l'industrie du bâtiment, une récession qui ne sera pas de nature à contribuer au règlement, comme on nous le promet, du chômage.

Vous allez me rétorquer, madame le ministre, que des abus ont été relevés dans les augmentations de loyers et que les accords de modération passés par M. le ministre de l'urbanisme et du logement au mois de juin dernier n'ont pas été respectés. Au fait, combien y a-t-il eu d'abus ? Vous vous plaignez de ne posséder aucune statistique à ce sujet ! Permettez-moi de vous en avancer une.

Lors de la dernière séance du conseil général de Paris, il a été demandé au préfet de Paris de préciser quel avait été le rôle de la commission de conciliation départementale au cours de l'année écoulée et sur combien de cas avaient porté les litiges ! Le préfet de Paris a répondu ceci : sur l'ensemble de Paris, la commission s'est réunie trois fois en un an ; elle a examiné en tout et pour tout soixante dossiers de réclamation jugés valables et seuls dix cas ont fait l'objet d'un redressement. Dix abus, cela ne démontre-t-il pas que les groupements de propriétaires ont, dans l'ensemble, bien observé, à Paris tout au moins, les accords de modération qu'ils avaient signés à la demande du ministre de l'environnement et du cadre de vie et qu'ils étaient prêts à observer la même attitude à la suite de l'accord de modération des loyers qu'ils ont signé au mois de juin dernier à la demande du Gouvernement. Que faites-vous en réalité ? Vous décidez de rendre caducs ces accords quelques mois après qu'ils ont été signés, remettant ainsi en cause la parole donnée par le Gouvernement. Cela veut-il dire que le Gouvernement ne se considère pas comme lié par ses engagements antérieurs ? Il est en tout cas très fâcheux que des accords de modération conclus librement soient ainsi remis en cause, ce qui bloque désormais les loyers sur la base d'un indice qui est loin de correspondre à l'augmentation réelle du coût véritable de la construction.

J'en viens en effet au critère utilisé pour limiter la hausse des loyers : l'indice du coût de la construction publié chaque trimestre par l'I. N. S. E. E. Comme je l'ai déjà dit, la limitation à 80 p. 100 de l'indice du coût de la construction fait apparaître une augmentation inférieure de plus de la moitié à l'indice du coût de la vie. Je vous propose donc madame le ministre, d'avoir recours à un autre indice. Il existe un indice scientifique qui est publié chaque mois par les services du ministère de l'urbanisme et du logement : il s'agit de l'index national du bâtiment, appelé le B. T. 01, qui porte sur le coût des facteurs, et décompose le coût des matériaux, des salaires et des transports. Cet index est ensuite pondéré selon la valeur des travaux. Il est donc très fiable puisqu'il est établi à partir de données réelles alors que l'indice de l'I. N. S. E. E. est calculé à partir de sondages. Je vous rappelle que si l'on prend en particulier le dernier rapport annuel entre le deuxième trimestre de 1980 et le deuxième trimestre de 1981, l'indice I. N. S. E. E. représente une augmentation annuelle de 8,35 p. 100, alors que l'index B. T. 01 enregistre une progression de 12,6 p. 100 et reflète davantage la hausse réelle des prix.

Si l'on applique le pourcentage de 80 p. 100 sur l'indice de l'I. N. S. E. E., l'augmentation est de 6,6 p. 100 et sur l'indice B. T. 01, elle est d'environ 10 p. 100, ce qui est plus réaliste. Je proposerai donc un amendement à l'article 3 de votre projet tendant à limiter la progression des loyers à 80 p. 100 de la variation annuelle de l'index national du bâtiment publié mensuellement par le ministère, de l'urbanisme et du logement, quel que soit l'indice inscrit dans le contrat de location. Il va de soi, bien entendu, que mon vote sur l'ensemble du projet dépendra de l'adoption de cet amendement de sagesse, de bon sens, et de modération.

La France a eu les plus grandes peines à sortir de la crise où l'avait plongée une très longue pénurie de logements dont les causes premières remontaient aux limitations de loyers de la première guerre mondiale. Un équilibre tendait à s'établir, cependant que notre patrimoine immobilier bénéficiait enfin de nouveau d'un entretien normal. Si le texte dont nous discutons était appliqué sans discernement, il risquerait de nous replonger dans l'ère des difficultés dont nous espérons enfin sortir. (Applaudissement sur les bancs de l'union pour la démocratie française.)

Mme la présidente. La parole est à M. Grussenmeyer.

M. François Grussenmeyer. Madame la présidente, madame le ministre, mes chers collègues, l'habitat est une priorité essentielle pour nos concitoyens et chacun sait l'importance pour l'économie nationale de l'industrie du bâtiment.

« Quand le bâtiment va, tout va. » Cet adage a été maintes fois répété dans cette enceinte, depuis que, voici un siècle déjà, un député l'a lancé. Hélas, le logement social ne va pas bien et le secteur de l'habitat privé connaît de graves difficultés. D'ailleurs la déclaration de M. le ministre de l'urbanisme et du logement, au congrès des organismes d'H. L. M. à Lyon, selon laquelle l'habitat devait être à l'avenir soustrait aux règles traditionnelles du marché, avait déjà eu l'effet d'une douche froide. Certes, il faut revoir le marché, mais il ne faut surtout pas le casser. Et voilà bien ce à quoi semblent tendre, inconsciemment peut-être, les auteurs du projet de loi.

Lors de la discussion générale du budget pour 1982, j'avais déjà exprimé mes craintes sur l'avenir du bâtiment qui connaît en 1981 une récession sans précédent. Le tassement de l'activité est très net et, dans le même temps, le Gouvernement propose une modération des loyers qui apparaît à tous égards comme un carcan. Déjà les offices d'H. L. M. et, beaucoup plus encore, les sociétés d'économie mixte du secteur immobilier connaissent de graves difficultés. Le blocage des loyers est, certes, dans l'absolu, une bonne chose pour tous ceux et pour toutes celles qui vivent actuellement avec difficulté ou qui sont au chômage. Mais c'est une solution illusoire, parce qu'en fait le blocage ou la modération autoritaire causent, *ipso facto*, des difficultés financières nouvelles aux organismes constructeurs. Faute de moyens financiers suffisants, de nombreux travaux, quoique urgents, sont régulièrement remis d'une année à l'autre.

Les dépenses d'entretien restent depuis des années à un seuil plancher. Ces pratiques se révèlent déjà néfastes à long terme puisque l'entretien courant des immeubles et de leurs équipements sera de plus en plus mal assuré.

Quant aux dépenses obligatoires de gestion courante, elles suivent la courbe de l'inflation actuelle et ne peuvent plus être limitées qu'au détriment des dépenses d'entretien. Et cette dégradation de la situation du patrimoine immobilier se conjugue avec la baisse générale du pouvoir d'achat des candidats à l'accession à la propriété et avec les fortes hausses des taux d'intérêt. Nous prenons bien le chemin de la récession et de la réapparition de la crise du logement.

Sachez aussi, madame le ministre, que toute référence à l'indice du coût de la construction de l'I. N. S. E. E. est fâcheuse. En effet, cet indice ne correspond pas à la réalité des choses. Il est au-dessous de l'augmentation des coûts réels de la construction. Je pense qu'il serait plus judicieux de se référer à l'index national du bâtiment — le B. T. 01 — qui correspond mieux à l'augmentation réelle du coût de la construction.

De plus, l'article 3 du projet ne permet pas aux propriétaires d'augmenter les loyers après une vacance de location alors que souvent de nombreux travaux de remise en état ont été effectués. Il y aurait donc lieu d'ajouter à l'article 3, alinéa 2, le passage suivant : « à moins que le bailleur ne justifie avoir fait exécuter des travaux de réparation importants. » Tel est l'objet de l'amendement n° 31.

La volonté de modération du Gouvernement semble répondre à une morale, celle de la solidarité nationale en faveur des plus défavorisés de nos concitoyens. Cela est louable, mais n'est pas conciliable avec le programme de lutte contre le chômage. En effet, les propriétaires privés ainsi que les organismes institutionnels seront incités à investir encore moins dans l'habitat. Et les répercussions sur le niveau de la main-d'œuvre des industries du bâtiment mais aussi du second œuvre de l'entretien et de la réhabilitation seront irréversibles.

Vous créez ainsi de mauvaises conditions psychologiques et on assistera à une perte de confiance générale dans tout ce secteur pourtant vital pour notre économie. Chacun connaît les résultats désastreux du blocage des loyers qui a été pratiqué en Italie et tout à l'heure l'un de mes collègues les a parfaitement dépeints.

Voilà un projet auquel les organismes d'H. L. M. — et je voudrais rendre hommage à M. Denvers qui bien qu'appartenant à la majorité a fait preuve d'objectivité — les sociétés d'économie mixte du secteur immobilier, tous les organismes institutionnels et les 2 500 000 propriétaires privés auraient souscrit s'ils avaient été associés pleinement à son élaboration par une vraie concertation. En juillet 1981 ont été mis en place dans tous les départements des accords locaux de modération des loyers. Aux discussions qui ont eu lieu dans les préfectures ont participé les représentants des associations de propriétaires et de locataires, les administrateurs de biens ainsi que les fonctionnaires de la préfecture.

Le système mis en place se fondait sur la concertation entre les différents partenaires et les pouvoirs publics. Il est regrettable que ces accords soient remis en cause. On ne voit pas en effet ce qui justifie à présent le recours à un blocage des loyers, dont l'expérience a démontré les effets néfastes à savoir : l'appauvrissement du patrimoine immobilier ancien, la réapparition de la crise du logement, l'arrêt des investissements dans la construction d'immeubles d'habitation et la diminution considérable des travaux de réparation et d'entretien.

Il serait par conséquent préférable d'en rester au régime de la liberté surveillée des loyers. Et ce ne sont pas les dispositions contenues dans le présent projet de loi qui inciteront les particuliers à investir dans le bâtiment. Je crains fort que l'objectif que s'est fixé le Gouvernement, à savoir de construire 450 000 logements par an, ne puisse se réaliser.

Telles sont, madame le ministre, mes chers collègues, les observations que je voulais présenter sur un projet de loi que je ne voterai pas. (Applaudissements sur les bancs du rassemblement pour la République et de l'union pour la démocratie française.)

Mme la présidente. La parole est à M. Jean Brocard.

M. Jean Brocard. Madame le ministre, je vous demande d'abord de bien vouloir présenter mes vœux de prompt rétablissement à M. Quilliot dont je regrette l'absence. C'est surtout en tant que président de l'office d'H. L. M. de la Haute-Savoie que je m'exprimerai.

Cet office administre environ 10 000 appartements, très dispersés et qui sont situés dans des villes moyennes, en campagne ou dans des zones de montagne. L'article 2 du projet de loi me préoccupe car il conduira en fait à un blocage des loyers. En reliant, ces jours derniers, les délibérations du congrès de l'union nationale des H. L. M. qui s'est tenu à Strasbourg en juin 1978, j'y ai retrouvé des déclarations de personnalités qui exercent maintenant des responsabilités nationales. M. Quilliot, qui était à l'époque président de la fédération nationale des offices publics d'H. L. M., affirmait que les offices publics d'H. L. M. connaissent un déficit conjoncturel en raison du blocage des loyers. Mon collègue M. Denvers, qui présidait ce congrès, estimait que pour le secteur locatif « on bâtit des systèmes financiers qui supposent que nous ayons des fonds propres, que nous puissions à la fois améliorer l'ancien et faire de la péréquation, que nous puissions nous engager sur trente-quatre ans à une lourde politique de gestion, sans aucune protection contre les blocages de loyer. Or qui peut dire qu'en trente-quatre ans, on ne bloquera pas une, deux, trois fois les loyers ? » Le ministre compétent lui avait répondu : « A l'avenir, les conseils d'administration des organismes devront déterminer en toute liberté les charges de loyers nécessaires à l'équilibre de leur gestion. »

L'article 2 bloque pratiquement à 7 p. 100 la hausse pour les six mois qui viennent, si celle-ci a été inférieure à 13 p. 100 au cours de l'année 1981, et à 5 p. 100 si elle a été supérieure à ce pourcentage. Dans mon office, l'augmentation n'a pas dépassé 10 p. 100 pour toute l'année. Nous avons donc respecté les normes prévues par le Gouvernement avant même qu'on nous demande de le faire. Dans ces conditions, nous pourrions réviser nos loyers en hausse dans la limite de 7 p. 100.

Mais ce qui pose surtout problème, c'est la perspective de l'abrogation du décret du 18 septembre 1980 tendant à inclure les frais de main-d'œuvre relatifs au gardiennage et à l'entretien dans les charges locatives et non plus dans les loyers. Dans une lettre datée du 29 octobre dernier, M. le ministre de l'urbanisme et du logement indique : « Par ailleurs je vous demande de porter à la connaissance de vos adhérents, afin qu'ils en tirent les conséquences dès maintenant, que le Gouvernement a décidé d'abroger, pour ce qui concerne les H. L. M., les dispositions du décret du 18 septembre 1980. »

Cette décision plonge les offices d'H. L. M. dans un certain désarroi, car elle intervient à un moment où ils préparent leur budget pour 1982. Mon conseil d'administration se réunit lundi. Que devons-nous faire ? Le décret d'abrogation a-t-il été publié ?

Pour ma part, je ne l'ai pas vu. Le sera-t-il ? Quand ? Aura-t-il un effet rétroactif au 7 octobre 1981 ? Sera-t-il applicable au 1^{er} octobre 1982 ? Je n'en sais absolument rien.

Auparavant, les frais d'entretien, de nettoyage et de personnel des offices étaient incorporés aux loyers, ce qui permettait aux locataires de bénéficier d'une allocation logement supplémentaire. Depuis 1980, ces frais font partie des charges locatives.

Le décret du 18 septembre 1980 va être abrogé, mais on ne sait pas par quoi on va le remplacer. Si l'on persiste à vouloir limiter la récupération des charges salariales des employés affectés au service d'entretien et autres frais, il en résultera, pour mon office, une diminution des ressources d'exploitation de l'ordre de 3 200 000 francs pour 1982, soit environ 5 p. 100 des loyers. Autrement dit, les ressources réelles en francs courants ne seraient majorées que de 2 p. 100.

Si je peux augmenter les loyers de 7 p. 100 au 1^{er} janvier 1982, mais si, en même temps, je suis obligé de prendre à ma charge les frais locatifs d'entretien, de rémunération des gardiens, et autres frais qui représentent environ 5 p. 100 — exactement 4,80 p. 100 — parce que je n'ai plus le droit de les inclure dans les loyers ou dans les charges locatives, l'augmentation réelle des loyers ne sera pas de 7 p. 100, mais de 2 p. 100. Dans ces conditions, je ne sais pas comment je vais faire pour entretenir mes H. L. M. D'ailleurs, le ministre de l'urbanisme et du logement admettait cette difficulté puisqu'il écrivait, toujours dans la lettre du 29 octobre : « Toutefois, je ne méconnaissais pas les difficultés financières graves auxquelles vous allez vous heurter. »

Comment faire pour sortir de cette impasse ? Je n'en sais rien.

Je vais prendre l'exemple de mon département de montagne qui comprend des H. L. M. anciennes, et d'autres plus modernes.

Or, depuis trois ans que je préside aux destinées de cet office, nous avons entrepris des travaux considérables d'isolation sur les anciens immeubles H. L. M., en particulier en zone de montagne. Cela nous coûte des fortunes, et il est bien certain que si nous n'avons droit, par suite de l'abrogation des dispositions du décret du 18 septembre 1980, qu'à une augmentation réelle de 2 p. 100 de nos loyers, nous devrons y renoncer.

Nous allons être pris dans une sorte d'étau. Les locataires, qu'il s'agisse de la confédération nationale des locataires ou de la confédération syndicale du centre de vie, protesteront, et ils auront raison. Mais quand ils se plaindront du froid, du manque d'isolation et d'entretien, nous ne pourrions que leur répondre que nous ne pouvons rien faire, en raison du blocage de l'augmentation de nos loyers.

L'amendement n° 13 du Gouvernement propose de compléter l'article 2 par l'alinéa suivant : « Les dispositions du premier alinéa du présent article ne sont pas applicables aux loyers qui sont inférieurs au montant minimum de loyer fixé en application de l'article L. 442-1 du code de la construction et de l'habitation. »

Permettez-moi de vous dire, madame le ministre, que cela compliquera nos calculs, même si nous avons des services pour les faire. Qui décidera de l'augmentation autorisée ? Est-ce que ce sera l'autorité administrative, c'est-à-dire le préfet ? Ou bien le conseil d'administration de l'office calculera-t-il lui-même le montant ? Comment expliquerons-nous aux locataires des H. L. M. que, parce que nous nous situons dans telle fourchette, nous avons le droit d'aller jusqu'à 10 p. 100 d'augmentation, alors que les locataires d'H. L. M. d'un autre département voisin, la Savoie ou l'Ain, ne subiront qu'une hausse de 5 ou 7 p. 100, parce que les offices auront été moins raisonnables que nous ?

Comment le malheureux président d'office que je suis, député de surcroît, pourra-t-il expliquer aux confédérations de locataires ces calculs curieux ?

Restera-t-il une certaine liberté pour le conseil d'administration de l'office H. L. M. ? En dernier ressort, qui tranchera ? Autant de questions auxquelles je ne puis répondre. J'écouterai donc vos réponses avec beaucoup d'attention, madame le ministre, car elles m'éclaireront peut-être sur l'établissement du budget de mon office pour 1982, et notamment sur les hausses que nous avons le droit de pratiquer, pour poursuivre l'amélioration du confort et de l'isolation de nos anciennes H. L. M.

Et j'espère qu'on n'ira pas jusqu'à adopter un amendement du groupe communiste qui tend à supprimer l'article 2, parce que, alors, je ne comprendrais plus du tout.

Telles sont, madame le ministre, les préoccupations dont je voulais vous faire part en tant que président d'office, en souhai-

tant que vous puissiez répondre aux questions que je vous ai posées. (*Applaudissements sur les bancs de l'union pour la démocratie française et du rassemblement pour la République.*)

Mme la présidente. La parole est à M. Rossinot.

M. André Rossinot. Le projet de loi relatif à la modération des loyers fait apparaître, une fois de plus, une incohérence relative, mais il ne fait que prolonger la deuxième partie de la loi de finances concernant le budget de l'urbanisme et du logement.

On ne peut, en effet, à la fois susciter l'investissement privé et le décourager par des mesures telles que celles que préconise aujourd'hui le Gouvernement et qu'il annonce dans le projet relatif aux droits et obligations des locataires et des bailleurs.

On ne peut présenter un projet qui porte en soi tous les germes de l'inflation et défendre des mesures qui tendent à un blocage artificiel de celle-ci.

Doit-on penser que le Gouvernement en est réduit à pratiquer une politique de l'indice ?

La modération des loyers n'est certes pas une disposition nouvelle, mais nous pensons depuis fort longtemps que la vraie solution, la solution humaniste, est celle qui valorise l'aide à la personne et qui l'adapte aux difficultés économiques réelles, et non pas celle qui masque artificiellement la réalité économique.

Le précédent gouvernement a présenté à plusieurs reprises des textes limitant l'évolution des loyers.

Il est intéressant, aujourd'hui, de retrouver la réaction qui était celle du ministre, M. Quilliot, j'allais dire du président Quilliot, devant ce type de mesure. J'ai donc recherché dans mes archives de président d'office public d'H.L.M. la lettre qu'il a cosignée à l'époque et où l'on pouvait lire : « Les seules ressources dont disposent les offices d'H.L.M. pour accomplir leurs efforts, ce sont les loyers, et dès lors que les taux de prêts augmentent, ainsi que le coût de la construction, de l'entretien et les salaires de nos agents, nos organismes se voient contraints d'augmenter leurs loyers. » Et un peu plus loin, à propos des blocages : « De telles mesures auraient eu notre accord complet si, parallèlement, nos organismes avaient reçu de l'Etat, comme certaines sociétés immobilières, des aides compensatoires ou bénéficié de meilleures conditions de financement. Malheureusement, tel n'a pas été le cas malgré nos demandes. »

Il n'y a rien de changé, madame le ministre, et la politique du Gouvernement ne fait guère preuve d'imagination.

Faut-il vous rappeler l'évidence selon laquelle ces dispositions ont toujours eu pour incidence immédiate l'abandon des programmes d'entretien ? Il n'est d'ailleurs que de se remémorer l'état dans lequel se trouvait le patrimoine immobilier français à la suite de plusieurs décennies de démagogie en matière de loyers.

Celui qui est pénalisé dans cette affaire est en définitive l'usager, et j'allais dire, connaissant votre charge, madame le ministre, le consommateur.

Et puis nous sommes surpris par l'anticipation dans les faits de la décision de notre assemblée.

La deuxième innovation de ce projet de loi figure au dernier alinéa de l'article 3 en vertu duquel, même en cas de nouvelle location, c'est-à-dire en cas de départ d'un locataire, le loyer fixé à son remplaçant ne peut être supérieur au dernier loyer du contrat précédent.

Cette disposition est unique, à ma connaissance, dans les annales du droit français. Le principe est celui de la liberté des contrats au moment de leur négociation. Cette liberté des contrats n'existe d'ailleurs que dans des régimes de liberté politique qui respectent les libertés individuelles. Porter atteinte à cette liberté des contrats, c'est porter atteinte à la liberté des individus.

Au surplus, rien n'étant nouveau dans ce domaine, je dirai avec Horace : « Que peuvent les lois contre les mœurs ? ». De telles mesures ont toujours provoqué des réactions d'auto-défense et, dans ce domaine, techniquement, cela se traduira par des versements de droits d'entrée, de pas-de-porte, qui, en définitive, pénaliseront plus le futur locataire qu'une liberté des contrats.

La puissance publique n'y trouvera pas non plus son compte dans la mesure où ces rémunérations occultes échappent à l'impôt

Enfin, troisième innovation, l'article 4 précise que ce retard du loyer, imposé par la loi, par rapport à l'évolution des autres composantes du coût de la vie, ne pourra être rattrapé ultérieurement. Il s'agit là d'une pénalisation de principe de la propriété qui sera, pourtant, fortement et durablement éprouvée par l'impôt sur le patrimoine, par l'impôt foncier déclaratif que vous préparez et par la réduction substantielle de l'abattement fiscal pour le propriétaires.

La réaction ne se fera pas attendre, que ce soit au niveau des propriétaires privés, dont un grand nombre sont de condition modeste et auxquels les loyers assurent souvent une partie importante de leur pouvoir d'achat, ou que ce soit au niveau des organismes d'H.L.M. qui représentent près de 3 millions de logements, c'est-à-dire la fraction la plus sociale de la propriété. La réaction sera inévitable et unanime.

Quatre Français sur cinq, selon un sondage publié aujourd'hui, madame le ministre, souhaitent devenir propriétaires de leur logement. La majorité des habitants aspire à un meilleur cadre de vie et à des logements adaptés en fonction de l'évolution de la famille. L'accès à la propriété, hier encore réalisable, risque de devenir le privilège de ceux qui auront les moyens de parer à l'augmentation des prix due à la réduction de l'offre du secteur libre.

Tout se passe comme si le Gouvernement voulait une France de locataires, excluant ses habitants de l'accession au logement.

Soit, mais attention aux conséquences économiques et sociales d'un secteur de la construction en crise.

Je note d'ailleurs qu'à cette amputation du pouvoir d'achat correspondra une amputation des sommes consacrées à l'entretien, et particulièrement à la mise à niveau thermique de notre patrimoine immobilier, et vous savez qu'en ce domaine toute économie réalisée contribue aussi à un meilleur équilibre du budget du commerce extérieur.

Alors, en raison de ses incidences économiques et sociales, en raison d'une certaine conception de la démocratie que je pensais partager avec le Gouvernement, et non en vertu d'une pétition de principe sur le droit de la propriété, je me vois dans l'obligation de rejeter votre texte. (*Applaudissements sur les bancs de l'union pour la démocratie française et du rassemblement pour la République.*)

Mme la présidente. La parole est à M. Koehl.

M. Emile Koehl. Madame le ministre, le projet de loi relatif à la modération des loyers dont notre assemblée discute aujourd'hui appelle de ma part un certain nombre de remarques, voire de réserves que j'aimerais soumettre à votre réflexion.

Il est tout à fait compréhensible que, dans la conjoncture économique difficile que nous traversons, le Gouvernement songe à prendre des mesures propres à améliorer la situation quotidienne des Français et, en particulier, qu'il prenne des dispositions pour freiner la hausse des prix qui prend des proportions inquiétantes pour le niveau de vie des ménages.

Encore faudrait-il que les mesures prises n'aient pas d'effets induits dont les conséquences seraient néfastes et tout à fait contraire au but visé. Ce projet de loi me semble, malheureusement, aboutir à un tel résultat.

La limitation de la hausse de la plupart des loyers à un pourcentage ne dépassant pas 80 p. 100 de la variation annuelle de l'indice du coût de la construction publié par l'I. N. S. E. E., risque en effet d'entamer la confiance des 2,5 millions de propriétaires privés de logements locatifs qui possèdent 5,5 millions de logements offerts à la location, soit de très loin le parc le plus important.

Je me permets de vous rappeler, madame le ministre, qu'une politique de concertation menée entre les pouvoirs publics, les locataires et les propriétaires, avait abouti à la signature d'accords de modération empêchant les augmentations abusives de prix des loyers. Pour l'année 1981, les discussions ont eu lieu sur un plan départemental sous l'égide des préfets et avec la participation des organisations professionnelles des administrateurs de biens.

Les principes de base qui avaient été généralement retenus sont les suivants :

Variation des loyers selon les clauses d'indexation prévues dans les baux ;

Référence, en cas de location verbale ou d'absence d'indice dans le bail initial, à la variation de l'indice I. N. S. E. E. ;

Majorations supplémentaires mais très limitées dans deux cas très précis : réalisation de travaux importants ou sous-évaluation manifeste du loyer actuel.

Un consensus était donc apparu entre les différents partenaires sur des bases acceptables par tous, et il est regrettable que les résultats de cette politique contractuelle soient remis en cause.

Le projet de loi intervient par ailleurs au moment où le dernier indice trimestriel du prix de la construction publié par l'I. N. S. E. E. est particulièrement bas. L'indice du deuxième trimestre de 1981 s'élève à 636, ce qui équivaut à une variation annuelle de 8,35 p. 100 sans abattement. Compte tenu de la faiblesse de l'indice publié, la minoration de 20 p. 100 équivaudrait, par conséquent, à une variation annuelle de 6,66 p. 100, ce qui est dérisoire.

Le coût réel des travaux d'entretien et de réparation des immeubles a beaucoup plus augmenté en une année, et il en est de même pour toutes les autres charges qui pèsent sur l'immeuble, comme les assurances, les taxes, les impôts locaux, etc. Par ailleurs, l'inflation se situe aux environs de 15 p. 100, de sorte que l'application d'une majoration annuelle de 6,66 p. 100 équivaudrait en fait à une diminution de loyer de 8,32 p. 100.

En faisant un tel « cadeau de Noël » à tous les locataires de ce genre d'immeuble et d'appartement et en rompant unilatéralement les accords de modération qui avaient été conclus, le Gouvernement sape la confiance des épargnants dans les placements immobiliers. La plupart des appartements faisait partie du secteur locatif appartiennent à une multitude de petits et moyens propriétaires dont la situation sociale est quelquefois inférieure à celle des locataires. On a déjà vu dans le passé à quoi aboutissent des lois d'exception bloquant le montant des loyers. Elles entraînent à plus ou moins longue échéance des maux tels que la dégradation du patrimoine immobilier, la crise du logement, l'arrêt des travaux d'amélioration et de réhabilitation des immeubles, avec toutes les répercussions que l'on peut imaginer sur l'emploi dans le secteur du bâtiment, où la situation est déjà des plus difficiles.

De plus, les sanctions pénales dont on menace les bailleurs font de ce texte une loi de répression qui va envenimer et empoisonner les bons rapports qui existaient jusqu'à présent entre les bailleurs et les loueurs.

Enfin, le texte pénalise directement les bailleurs qui avaient projeté, au moment de la vacance du logement, de faire des travaux de remise en état intérieurs. En effet, l'article 3, alinéa 2, du projet prévoit que « en cas de nouvelle location, le nouveau loyer ne peut être fixé à un montant supérieur au dernier loyer du contrat précédemment en cours, augmenté dans les limites prévues à l'alinéa 1^{er} ». En d'autres termes, on n'a pas prévu d'exception pour les bailleurs qui justifient avoir fait des dépenses importantes dans les lieux. Résultat : des travaux qui avaient été prévus ne seront pas exécutés et les nouveaux locataires seront les premières victimes de cette nouvelle législation, pas assez réfléchie et trop hâtivement élaborée.

Je souhaiterais donc, madame le ministre, mes chers collègues, qu'au lieu de mettre en place des dispositions réglementaires forcément contraignantes, voire répressives, on en revienne dans ce domaine à une politique de concertation sauvegardant les intérêts effectifs de toutes les catégories sociales concernées. (Applaudissements sur les bancs de l'union pour la démocratie française et du rassemblement pour la République.)

Mme la présidente. La parole est à M. Alain Richard.

M. Alain Richard. Madame le ministre, mes chers collègues, nous avons vu dans le passé, et encore récemment, bien des projets nous être présentés comme des textes provisoires, dans l'attente d'un avenir meilleur, et qui devaient être rapidement suivis d'un texte à caractère définitif. Au cours des cinq dernières années, cela a été le cas à deux reprises en matière de rapports entre propriétaires et locataires.

Cette fois-ci, il s'agit vraiment d'un texte temporaire, puisque le projet de loi qui doit organiser de façon durable les rapports entre propriétaires et locataires est déjà déposé sur le bureau de l'Assemblée et que son rapporteur a été désigné. Nous avons d'ailleurs pu constater au cours de ce débat que de nombreux collègues avaient commencé à l'étudier.

J'évoquerai à cet égard un souvenir récent qui, je crois, a son utilité dans le débat. Lorsqu'à la fin de 1978, nous avions voulu introduire quelques éléments de protection des locataires dans un projet de loi de ce type, parce que nous estimions qu'on

ne pouvait pas en rester trop longtemps à des textes temporaires, il nous avait été répondu qu'un projet de loi en préparation viendrait bientôt régir les rapports de fond entre les propriétaires et les locataires. Ce projet de loi a été effectivement déposé... deux ans après.

Le projet de l'actuel Gouvernement, que nous soutiendrons, sera discuté, je l'espère, dans peu de temps. C'est une nouveauté dans les rapports entre propriétaires et locataires !

M. Michel d'Ornano. Monsieur Alain Richard, me permettez-vous de vous interrompre ?

M. Alain Richard. Avec grand plaisir !

Mme la présidente. La parole est à M. d'Ornano, avec l'autorisation de l'orateur.

M. Michel d'Ornano. Je vous remercie, monsieur Alain Richard, de me permettre de vous interrompre.

Ce que vous venez de dire est parfaitement exact. Mais il y avait comme une certaine ironie dans vos propos lorsque vous avez déclaré que le projet de loi sur les rapports entre locataires et propriétaires avait été déposé deux ans après. Je souhaite donc fournir une précision.

Vous savez parfaitement que le Gouvernement avait désigné une commission, que l'on a appelée la commission Delmon, du nom de celui qui la présidait, où se retrouvaient notamment propriétaires et locataires, lesquels ont été conduits à signer des accords. Ce sont ces accords qui devaient servir de base au projet de loi soumis au Parlement. Nous souhaitions, en effet, qu'il y ait un consensus, et nous avions voulu une large concertation — que vous approuvez sûrement puisque vous en êtes, tout comme moi, partisan.

Il est vrai que lorsque j'ai présenté le projet de loi qui mettait un terme au blocage des loyers et consacrait, en l'améliorant, le retour au régime de liberté, vous aviez demandé que l'on introduise dans ce texte des clauses concernant la protection des locataires, et que j'avais répondu qu'un autre projet serait déposé à cet effet dès que la commission Delmon aurait terminé ses travaux. J'avais indiqué qu'il était préférable d'attendre que locataires et propriétaires essayent de se mettre d'accord.

C'est la raison pour laquelle le projet annoncé a été déposé plus tard. Mais je tiens à rappeler qu'il l'a été dès que la commission Delmon a eu terminé ses travaux. Le délai de deux ans ne doit donc pas surprendre l'Assemblée.

Sous cette réserve, nous sommes tout à fait d'accord. (Applaudissements sur les bancs de l'union pour la démocratie française.)

M. Alain Richard. Il la surprendra d'autant moins, monsieur d'Ornano, qu'il y a derrière tout cela les effets d'une volonté politique. En effet, les mêmes considérations et les mêmes difficultés pouvaient très bien s'opposer à ce que l'actuel Gouvernement déposât rapidement un projet de loi réglant définitivement les rapports entre locataires et propriétaires. La concertation aurait pu à nouveau prendre deux ans, puisque les bases politiques étaient différentes.

M. Michel d'Ornano. Elle avait déjà eu lieu !

M. Alain Richard. Quand on veut véritablement faire progresser une réforme et que l'on est décidé à aller dans le sens d'un réel changement social, on peut s'organiser pour que cela prenne moins de deux ans.

M. Michel d'Ornano. Surtout quand on a « l'héritage » !

M. Alain Richard. Si l'on examine le contenu des deux projets de loi, mon cher collègue, on s'aperçoit que si la concertation a mis en présence, pour une grande part, les mêmes partenaires, ses résultats ne sont pas les mêmes, et que chacun a pris ses responsabilités politiques.

M. Pascal Clément. C'est ce que j'ai dit.

M. Alain Richard. Le Gouvernement que j'ai l'honneur de soutenir a pu la réaliser dans un temps beaucoup plus bref que le vôtre. La comparaison des deux situations est intéressante.

Le projet de loi qui nous est soumis, donc, est un texte conjoncturel dont l'objet est de mener une action précise, directe contre l'inflation.

M. Pascal Clément. Il est plutôt structurel !

M. Alain Richard. Le rôle du secteur foncier immobilier dans l'inflation française pose un problème réel. Nous connaissons, depuis des années, un rythme d'inflation supérieur de plusieurs points, généralement de plus de cinq, à celui de nos principaux partenaires économiques, notamment de la République fédérale d'Allemagne. Il serait vain de se dissimuler que la part du secteur du bâtiment et des travaux publics et des prix fonciers dans la formation des coûts dans notre économie a joué un rôle important dans cette différence d'inflation.

Autrement dit, à un moment où le Gouvernement a décidé de mettre en œuvre d'autres moyens, avec la volonté de réussir, pour infléchir la courbe de l'inflation, il fallait que l'on passe à des méthodes un peu plus dures, un peu plus offensives. Ce projet répond donc à une certaine urgence et à la nécessité de modifier les trajectoires des prix.

Il ne convient donc pas de le présenter comme un simple expédient, comme une opération de gestion de l'indice, mais beaucoup plus comme la manifestation d'une volonté durable de modifier les conditions de formation des coûts dans notre économie. En effet, nous ne pourrions pas revenir — c'est certainement un point qui nous oppose à la politique de l'ancien gouvernement — à la philosophie de la liberté des prix du logement assortie d'une compensation par l'aide à la personne qui suivrait indéfiniment l'évolution des coûts, car c'est là un mécanisme profondément inflationniste.

Ensuite — c'est une seconde différence avec la situation antérieure — il est procédé par décision unilatérale et non par accord. Il s'agit de changer des comportements, qui peuvent d'ailleurs avoir été partagés par les différents groupes d'intérêts en présence. Or si l'on veut réellement les modifier, il faut que la puissance publique prenne ses responsabilités.

Les accords de modération dont on a fait grand cas dans les interventions précédentes et qui, par rapport à l'anarchie antérieure, représentaient un début d'évolution, ont eu pour conséquence, si l'on analyse l'expérience des trois ou quatre dernières années, que la hausse des loyers dans le secteur marchand, c'est-à-dire le secteur privé du logement, a été régulièrement supérieure de deux ou trois points au rythme moyen de l'inflation. On ne pouvait pas laisser perdurer cette différence jusqu'à la fin des temps.

Mais le texte qui nous est soumis appelle une troisième observation. Il prévoit une différence, de l'ordre de quelques points, pour l'évolution des loyers entre les logements locatifs aidés et les autres.

Il y a, à mon sens, deux raisons économiques, mais aussi sociales, qui justifient une évolution légèrement plus rapide des loyers H. L. M. par rapport à ceux du secteur privé.

En premier lieu, les organismes propriétaires des H. L. M. sont des organismes sans but lucratif : ils ne sont pas des commerçants et ils n'ont pas la possibilité de constituer des réserves et d'apporter à leur entreprise d'autres ressources que celles provenant des loyers, ce qui n'est le cas d'à peu près aucun des autres organismes qui sont présents sur le marché du logement, qu'il s'agisse d'organismes bancaires, de compagnies d'assurances ou d'investisseurs privés traditionnels. Dans ces conditions, on ne pouvait pas faire peser les mêmes nécessités économiques et les mêmes compensations sur le secteur non marchand que sur les investisseurs privés.

En second lieu, et je reviens à un argument que j'utilisais à l'instant, le secteur privé du logement a connu, au cours des trois ou quatre dernières années, des hausses de loyers plus rapides que l'inflation. Il est donc logique, à un moment où l'on décide, d'en haut, une politique de ralentissement, que l'on fasse jouer une certaine compensation et que l'on impose des contraintes plus fortes à ceux qui avaient pris de l'avance qu'à ceux qui avaient suivi un train de sénateur.

A ce propos, j'espère que le Gouvernement tiendra, dès ce débat, à nous annoncer ses intentions en ce qui concerne la suppression d'une anomalie dans la réglementation des loyers et des charges H. L. M., anomalie qui résulte du décret du 18 septembre 1980. En effet, ce texte, qui a modifié le partage entre charges locatives et loyers dans les H. L. M., a fait figurer dans les charges la rémunération des gardiens et des salariés de l'immeuble qui, jusqu'à présent, incombait au propriétaire.

Enfin, ce projet, contrairement à ce qui a été suggéré, ne constitue pas un obstacle à la poursuite de l'investissement dans le domaine du logement, en particulier par la politique de rénovation, de transformation et d'économies d'énergie dans le secteur locatif.

En effet, pour le secteur H. L. M. plus particulièrement, une disposition à caractère dérogatoire, que nous avons d'ailleurs

proposé d'amender de manière qu'elle soit bien centrée sur les logements qui justifient une rénovation, permet aux organismes bailleurs, lorsqu'ils réalisent des travaux ayant un caractère d'investissement sur des logements anciens, d'obtenir que l'augmentation des loyers soit supérieure au plafond dès lors que l'amélioration des qualités résidentielles du logement a été substantielle.

Bien entendu, l'opposition manifeste dans un tel débat une certaine tendance au pessimisme, à l'addition de propos chargés. Je crois que c'est son rôle, et nous l'avons joué en notre temps. Je dois simplement, pour rafraîchir sa mémoire, lui rappeler qu'il y a moins de cinq ans était présenté, dans un contexte économique à certains égards comparable à celui que nous connaissons aujourd'hui, un projet de loi dont la teneur était rigoureusement la même, qui opérerait un blocage administratif des loyers. Cela démontre que les créneaux idéologiques et les références de pure opportunité politique peuvent parfois céder devant des nécessités d'intérêt public, avec lesquelles on s'empresse de transiger dès qu'on en a la possibilité.

Le second projet de loi de M. Michel d'Ornano, présenté en 1978, démontrait bien qu'une politique de blocage volontaire décidée par la puissance publique pouvait correspondre à des situations politiques de crise.

M. Pascal Clément. C'est là ce que j'ai dit !

M. Alain Richard. Oui, monsieur Clément, mais en expliquant ensuite qu'il ne fallait pas procéder de la sorte aujourd'hui, alors que les circonstances sont tout à fait comparables à celles qui ont inspiré en 1977 le projet de loi de M. Raymond Barre...

M. Pascal Clément. Vous n'avez pas entendu la fin de mon propos !

M. Alain Richard. ... projet que vous auriez très certainement approuvé si vous aviez déjà été parlementaire.

Le texte dont nous discutons débouchera rapidement, nous l'espérons, sur un projet de loi qui réglera de façon plus durable les rapports entre propriétaires et locataires.

En conclusion, il y a cohérence entre l'inspiration de ce texte et celle du projet de loi qui nous sera soumis ultérieurement. Mais si nous sommes très favorables à la philosophie du texte présenté par le ministre de l'urbanisme et du logement sur les rapports entre propriétaires et locataires, nous estimons que la durée de la période transitoire, que le Gouvernement fixe lui-même à six mois, ne doit pas être trop longue.

Il y a du travail à faire. Les principes du projet présenté par M. Quilliot répondent, me semble-t-il, à la recherche d'un juste équilibre entre les exigences de la croissance économique du secteur du logement et celles de la protection individuelle et collective des locataires. Ce projet n'est ni malthusien, ni dirigiste, ni corporatiste. Mais puisqu'il va constituer une réforme importante, il convient que le Gouvernement prenne rapidement les dispositions nécessaires — et le Parlement devra le suivre — afin que l'incertitude économique qui pèse sur le secteur du logement ne dure pas trop et que les avancées sociales que représente une véritable loi de protection des locataires ne soient pas trop longtemps différées.

C'est donc en espérant que le texte que vous nous présentez, madame le ministre, n'est que la préface à une véritable réforme qui instaure dans le domaine résidentiel la nouvelle citoyenneté pour laquelle nous nous sommes battus que nous le voterons, en le considérant comme satisfaisant. (Applaudissements sur les bancs des socialistes.)

Mme la présidente. Personne ne demande plus la parole dans la discussion générale ?...

La discussion générale est close.

Aucune motion de renvoi en commission n'étant présentée, le passage à la discussion des articles du projet de loi dans le texte du Gouvernement est de droit.

Je rappelle qu'à partir de maintenant peuvent seuls être déposés les amendements répondant aux conditions prévues aux alinéas 4 et suivants de l'article 99 du règlement.

Article 1^{er}.

Mme la présidente. « Art. 1^{er}. — Nonobstant toute stipulation contraire, à compter du 7 octobre 1981 et jusqu'au 6 avril 1982, les loyers et indemnités d'occupation des locaux à usage d'habitation ou à usage mixte professionnel et d'habitation ne

peuvent être révisés ou fixés que dans les conditions déterminées par les dispositions des articles 2 et 3 ci-après. Ces dispositions s'appliquent aux révisions de loyer des contrats de location en cours, aux nouvelles locations, qu'il y ait ou non changement de locataire, ainsi qu'en cas de reconduction tacite ou expresse du contrat de location.

« Elles concernent également les garages, places de stationnement, jardins et locaux loués accessoirement au local principal par le même bailleur, qu'ils fassent ou non l'objet d'un contrat séparé.

« Elles ne s'appliquent pas :

« 1^{er} Aux loyers et indemnités d'occupation calculés conformément au chapitre III de la loi n° 48-1360 du 1^{er} septembre 1948 ;

« 2^o Au loyer initial des nouvelles locations consenties en application des articles 3 bis (1^o et 2^o), 3 quater et 3 quinquies de la loi n° 48-1360 du 1^{er} septembre 1948 ;

« 3^o Au loyer initial des nouvelles locations consenties en application de l'article 3 sexies de la loi n° 48-1360 du 1^{er} septembre 1948 et faisant suite à un bail passé dans les conditions prévues à l'article 3 ter de la même loi lorsque le logement ne répondait pas lors de la conclusion du bail initial aux conditions prévues par le décret pris en application de l'article 3 sexies ;

« 4^o Au nouveau loyer des logements régis par une convention conclue en application des 3^o et 4^o de l'article L. 351-2 du code de la construction et de l'habitation ;

« 5^o Au nouveau loyer notifié en application de l'article L. 353-16 du même code aux titulaires de baux en cours ou aux bénéficiaires du droit au maintien dans les lieux ;

« 6^o Aux loyers des locaux meublés dont le bailleur exerce la profession de loueur en meublé. »

M. Roger Rouquette, rapporteur, a présenté un amendement n° 1 ainsi rédigé :

« Dans la première phrase du premier alinéa de l'article 1^{er} :

« I. — Après les mots : « professionnel et d'habitation », insérer les mots : « ainsi que les redevances en logements-foyers ».

« II. — Substituer aux mots : « et 3 », les mots : « , 3 et 3 bis ».

La parole est à M. le rapporteur.

M. Roger Rouquette, rapporteur. Cet amendement, comme les amendements n° 2 et n° 8, concernent les logements-foyers.

Le souci de la commission a été double : d'une part, limiter la hausse des loyers des logements-foyers en raison des locataires qu'ils accueillent et qui sont souvent des étudiants, des migrants, des personnes du troisième âge ; d'autre part, permettre une certaine souplesse, dans la mesure où les organismes bailleurs ont souvent un caractère social.

Mme la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme le ministre de la consommation. Le Gouvernement ne s'oppose pas à cet amendement.

Mme la présidente. Je mets aux voix l'amendement n° 1.

(L'amendement est adopté.)

Mme la présidente. M. Clément a présenté un amendement n° 32 ainsi rédigé :

« Dans la seconde phrase du premier alinéa de l'article 1^{er}, substituer aux mots : « qu'il y ait ou non changement de locataire », les mots : « s'il n'y a pas de changement de locataire ».

La parole est à M. Clément.

M. Pascal Clément. Je suis à la fois surpris et déçu que Mme le ministre ne réponde pas aux questions précises que certains intervenants lui ont posées dans la discussion générale. Je sais bien que M. Quilliot est malade, mais je pensais néanmoins qu'il serait répondu à nos questions.

J'en viens à l'amendement n° 32. Il a pour objet de ne pas soumettre au blocage des loyers les locaux pour lesquels il y aurait un changement de locataire.

Comme je l'ai souligné dans mon intervention, empêcher les propriétaires de retrouver le niveau du marché pour des locaux

vides pose un grave problème. En effet, qui fera les travaux ? C'est une question à laquelle, je l'espère, Mme le ministre voudra bien répondre. A partir du moment où les loyers ne suivent pas, de beaucoup s'en faut, l'inflation, je ne pense pas que les propriétaires seront nombreux à investir dans l'entretien de leur appartement.

En outre, le système qu'il nous est proposé d'instituer débouchera à terme sur la fixation autoritaire des loyers. Tel est le vrai problème. Ce projet de loi n'introduit pas des dispositions d'ordre conjoncturel qui, je le répète, auraient pu recueillir notre adhésion, il touche malheureusement aux structures, puisque les locaux vides sont concernés par la limitation des hausses des loyers. C'est très grave, car c'est quitter définitivement le prix du marché et laisser fixer le marché par l'Etat.

Or, créer un marché d'Etat, c'est refuser une vision économique libérale qui vous déplaît, peut-être, et entrer dans un système que, vous le comprendrez, nous refusons.

Mme la présidente. Quel est l'avis de la commission ?

M. Roger Rouquette, rapporteur. La commission des lois a rejeté cet amendement. Elle a estimé, en effet, que son adoption ouvrirait la porte à toutes les pressions, psychologiques ou autres, des bailleurs sur les locataires.

Mme la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme le ministre de la consommation. Que M. Clément se rassure. J'aurai l'occasion, lors de la discussion de certains amendements, de fournir des réponses aux questions qui m'ont été posées. Mais il serait inopportun d'aborder aujourd'hui une discussion de fond qui concerne, en fait, le futur projet de loi sur les rapports entre locataires et propriétaires. Il ne faut pas se tromper de débat.

Cela dit, le Gouvernement n'est pas favorable à l'amendement n° 32.

Mme la présidente. Je mets aux voix l'amendement n° 32.

(L'amendement n'est pas adopté.)

Mme la présidente. M. Roger Rouquette, rapporteur, a présenté un amendement n° 2 ainsi rédigé :

« Compléter le septième alinéa (4^o) de l'article 1^{er} par les mots : « ainsi qu'à la part initiale de la redevance assimilable au loyer et aux charges locatives des logements-foyers régis par une convention conclue en application du 5^o dudit article. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Roger Rouquette, rapporteur. Cet amendement est la conséquence de l'amendement n° 1 que l'Assemblée a précédemment adopté.

Mme la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme le ministre de la consommation. Favorable.

Mme la présidente. Je mets aux voix l'amendement n° 2.

(L'amendement est adopté.)

Mme la présidente. M. Santa Cruz, rapporteur pour avis, et M. Malandain ont présenté un amendement n° 10 ainsi rédigé :

« Compléter le dernier alinéa de l'article 1^{er} par les mots : « et dont le montant fait l'objet d'une taxation en application de l'ordonnance n° 45-1483 du 30 juin 1945 conformément à la loi n° 49-458 du 2 avril 1949. »

La parole est à M. le rapporteur pour avis.

M. Jean-Pierre Santa Cruz, rapporteur pour avis. Il s'agit d'exprimer clairement que, contrairement à ce qu'une lecture rapide du texte pourrait laisser croire, les locuteurs de meublés ne sont en rien protégés. En effet, qu'il s'agisse de particuliers ou de professionnels, ils sont soumis à une réglementation spécifique édictée par l'ordonnance de 1945 et reprise par la loi de 1949.

Mme la présidente. Quel est l'avis de la commission ?

M. Roger Rouquette, rapporteur. La commission des lois a accepté cet amendement qui apporte une précision utile.

Mme la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme le ministre de la consommation. Pour les mêmes raisons, le Gouvernement accepte cet amendement.

Mme la présidente. Je mets aux voix l'amendement n° 10. (L'amendement est adopté.)

Mme la présidente. Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'article 1^{er}, modifié par les amendements adoptés.

(L'article 1^{er}, ainsi modifié, est adopté.)

Article 2.

Mme la présidente. « Art. 2. — Les loyers des logements régis par les articles L. 442-1, L. 353-14 et L. 353-18 du code de la construction et de l'habitation ne peuvent être majorés que dans les conditions suivantes :

« — lorsque les loyers pratiqués au 6 octobre 1981 ont connu depuis le 31 décembre 1980 une hausse inférieure ou égale à 13,6 p. 100, ils peuvent être révisés en hausse dans la limite de 7 p. 100 ;

« — lorsque les loyers pratiqués à la même date ont connu depuis le 31 décembre 1980 une hausse supérieure à 13,6 p. 100, ils peuvent être révisés en hausse dans la limite de 5 p. 100.

« Les dispositions du précédent alinéa ne sont pas applicables dans le cas où les loyers pratiqués par l'organisme bailleur sont inférieurs à la moyenne des montants minimum et maximum des loyers fixés en application de l'article L. 442-1 du code de la construction et de l'habitation et où des travaux d'amélioration ou d'économies d'énergie ont été réalisés depuis moins d'un an ou doivent être entrepris au cours de l'année 1982. Dans ce cas, le taux maximum de l'augmentation du loyer est fixé par l'autorité administrative dans la limite prévue au dernier alinéa dudit article L. 442-1. »

MM. Ducoloné, Montdargent et les membres du groupe communiste ont présenté un amendement n° 18 ainsi rédigé :

« Supprimer l'article 2. »

La parole est à M. Montdargent.

M. Robert Montdargent. Nous avons été tentés de demander la suppression de l'article 2, bien que l'économie du projet de loi nous convienne, car nous attendons de Mme le ministre qu'elle nous donne certaines assurances.

Les dispositions de cet article peuvent conduire, dans le secteur H. L. M., à des hausses de loyer supérieures à celles du secteur libre, lesquelles seront de 80 p. 100 de la variation annuelle de l'indice du coût de la construction constatée par l'I. N. S. E. E.

C'est ainsi qu'un office d'H. L. M. procédant à une augmentation de 5 ou 7 p. 100 des loyers au 1^{er} janvier 1982 pourrait, dans l'état actuel des choses et abstraction faite du projet de loi n° 483 à venir, procéder à une nouvelle hausse de 10 p. 100 au 1^{er} juillet 1982. Par conséquent, la hausse totale dans le secteur H. L. M. en 1982 pourrait atteindre de 15 à 17 p. 100.

En revanche, dans le secteur entrant dans le cadre de l'article 3 du projet de loi, la variation annuelle sera de 80 p. 100 de l'indice du coût de la construction, c'est-à-dire finalement inférieure à 10 p. 100 pour toute l'année 1982, si l'augmentation prévue par le bail intervient, par exemple, au 1^{er} janvier prochain.

Il nous semble inopportun d'avantager ainsi les locataires du secteur libre ou assimilé, alors que la situation du logement et des locataires exige qu'une véritable priorité soit accordée au logement social.

Parallèlement — je l'ai souligné à la tribune — il serait utile d'accorder une aide publique substantielle aux offices d'H. L. M. qui connaissent de graves difficultés. Telle est sans doute la véritable clef du problème des loyers et des charges.

Mme la présidente. Quel est l'avis de la commission ?

M. Roger Rouquette, rapporteur. La commission a repoussé cet amendement, tout en comprenant les motivations. Au bénéfice des explications que Mme le ministre a fournies lors

de son audition, je demande à ses auteurs de bien vouloir le retirer.

Mme la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme le ministre de la consommation. Monsieur Montdargent, le projet de loi introduit déjà une limitation sensible par rapport aux règles normales d'évolution des loyers H. L. M. qui autorisent une hausse maximale de 10 p. 100 par semestre. Réduire encore cette hausse, comme vous le souhaiteriez, mettrait en péril l'équilibre financier des organismes H. L. M. que nombre de vos collègues jugent déjà précaire. Cela compromettrait l'avenir de cet outil social irremplaçable.

M. Jean Brocard. Absolument !

Mme le ministre de la consommation. En outre, il convient de rappeler la forte revalorisation des aides personnelles déjà intervenue en juillet dernier et qui interviendra une nouvelle fois au mois de décembre.

Pour ces raisons et malgré l'intérêt des idées que vous défendez, le Gouvernement ne peut accepter cet amendement.

Mme la présidente. La parole est à M. Montdargent.

M. Robert Montdargent. Cet article est l'un des deux principaux du projet puisqu'il limite la hausse des loyers du logement social.

Compte tenu des difficultés réelles que rencontrent les familles — et chacun d'entre nous, tout au moins dans les rangs de la majorité, peut en témoigner — nous aurions souhaité aller un peu plus loin.

Toutefois, le projet de loi plus fondamental qui viendra en discussion dans quelques mois nous permettra d'aborder ces questions de fond. C'est la raison pour laquelle, madame le ministre, tout en réaffirmant que le problème est réel, je me rends à vos arguments.

M. Pascal Clément. Il se couche !

Mme la présidente. L'amendement n° 18 est retiré.

La parole est à M. Malandain.

M. Guy Malandain. Je voudrais donner quelques précisions sur le dispositif de l'article 2.

Normalement, les offices ou sociétés d'H.L.M., comme l'ensemble du secteur aidé, ont la faculté réglementaire d'augmenter leurs loyers de 10 p. 100 par semestre. L'objet de l'article est de limiter cette hausse à 7 p. 100 ou à 5 p. 100, selon les cas, pour le semestre à venir. Mais le texte précise bien que ces loyers « peuvent » être révisés en hausse et non qu'ils « doivent » l'être. Cela me semble de nature à rassurer les locataires de ces logements sur les intentions du Gouvernement.

Les auteurs de cet amendement de suppression ont donc interprété à l'envers la volonté politique exprimée par le Gouvernement, qui consiste à réduire à 7 p. 100 au plus le montant de la hausse, celle-ci restant facultative, et non à imposer un pourcentage d'augmentation.

Mme la présidente. La parole est à M. Tiberi.

M. Jean Tiberi. Le débat qui vient d'avoir lieu montre à l'évidence la contradiction fondamentale à laquelle se heurte la majorité.

D'un côté, notre collègue du groupe communiste affirme que l'article 2 est fâcheux parce qu'il autorise une hausse trop forte des loyers du secteur social. De l'autre, il constate, à juste titre, que la situation financière des offices est très difficile. Il résout la contradiction en demandant au Gouvernement de ne pas augmenter les loyers et d'accorder des subventions.

Sur le premier point, Mme le ministre nous a expliqué pourquoi elle souhaite s'en tenir aux dispositions du projet de loi. En revanche, elle n'a pas répondu sur le second point. J'aimerais donc savoir si le Gouvernement a l'intention de donner aux organismes sociaux les moyens financiers qui leur manquent pour faire face à leurs besoins, sachant qu'il s'agit d'institutions à but non spéculatif.

Mme la présidente. Je suis saisie de deux amendements, n° 3 et 16, pouvant être soumis à une discussion commune.

L'amendement n° 3, présenté par M. Roger Rouquette, rapporteur, et M. Tiberi, est ainsi libellé :

« Rédiger ainsi la première phrase du dernier alinéa de l'article 2 :

« Pour les logements régis par l'article L. 442-1 du code de la construction et de l'habitation, les dispositions du précédent alinéa ne sont pas applicables lorsque les loyers pratiqués par l'organisme bailleur sont inférieurs à la moyenne des montants minimum et maximum fixés en application dudit article ou si des travaux d'amélioration ou d'économies d'énergie ont été réalisés depuis moins d'un an ou font l'objet d'une inscription de crédits au budget de l'organisme pour 1982. »

L'amendement n° 16, présenté par M. Alain Richard et les membres du groupe socialiste, est ainsi libellé :

« Rédiger ainsi la première phrase du dernier alinéa de l'article 2 :

« Les dispositions de l'alinéa précédent ne sont pas applicables aux logements dont les loyers sont inférieurs à la moyenne des montants minimum et maximum des loyers fixés en application de l'article 442-1 du code de la construction et de l'habitation et en faveur desquels des travaux d'amélioration ou d'économies d'énergie ont été réalisés depuis moins d'un an ou doivent être entrepris au cours de l'année 1982. »

La parole est à M. le rapporteur, pour soutenir l'amendement n° 3.

M. Roger Rouquette, rapporteur. La commission ayant adopté l'amendement n° 3 la semaine dernière, elle a, en toute logique, repoussé l'amendement n° 16 qui ne lui a été soumis que ce matin. Cependant, à la réflexion, elle se demande si la rédaction de l'amendement n° 16 n'est pas préférable. Elle s'en remet donc à la sagesse du Gouvernement.

De toute façon, quel que soit l'amendement retenu, il conviendrait de modifier l'expression : « les dispositions du précédent alinéa... » qui prête à confusion, puisque le début de l'article comporte en réalité trois paragraphes. Je suggère donc d'écrire : « les dispositions des alinéas précédents... ».

Mme la présidente. Je prends note de votre suggestion, monsieur le rapporteur.

La parole est à M. Alain Richard, pour soutenir l'amendement n° 16.

M. Alain Richard. Je saisisrai cette occasion, madame la présidente, pour expliquer pourquoi l'Assemblée se voit proposer deux amendements.

Là où la commission des lois et la commission de la production s'étant prononcées en sens contraire sur ce problème, il fallait trouver une solution qui permette une transaction, d'autant que les préoccupations des deux commissions étaient assez voisines. Il s'agissait d'attribuer une faculté de dérogation au plafonnement aux organismes d'habitation à loyer modéré qui réalisent des travaux, lorsque les loyers des logements concernés étaient, avant les travaux, inférieurs à la moyenne des loyers de leur catégorie. Cette condition étant réalisée, l'organisme devait être autorisé à procéder à une augmentation de loyer plus importante que celle prévue à l'article 2.

Le texte initial du Gouvernement introduisait une condition plus draconienne et, selon nous, inadaptée, puisque pour avoir droit à la dérogation, il fallait, d'une part, que l'organisme ait réalisé des travaux depuis moins d'un an ou les entreprennent en 1982 et, d'autre part, que l'ensemble de ses loyers soit inférieur à la moyenne de ceux des logements H. L. M. Cette dernière condition était beaucoup trop générale, en particulier pour les offices qui ont un fort parc de logements récents et donc une moyenne de loyers élevée, tandis qu'une fraction réduite de leur parc est constituée de logements anciens dont les loyers sont bas.

La formule que j'ai préconisée me paraît donc plus adaptée. Elle prévoit que la possibilité de dérogation s'applique logement par logement, c'est-à-dire, en réalité, groupe de logements par groupe de logements, et que la moyenne des loyers initiaux est établie en prenant uniquement en considération le groupe de logements bénéficiant des travaux.

Je me permettrai, madame la présidente, de rectifier légèrement mon amendement, en empruntant à M. Rouquette la formule finale de l'amendement n° 3. Je propose donc de rédiger

ainsi la dernière ligne de l'amendement n° 16 : « ... depuis moins d'un an ou font l'objet d'une inscription de crédits au budget de l'organisme pour 1982 ».

Pour définir cette dernière condition, l'inscription au budget de l'organisme est en effet la seule procédure contrôlable.

Mme la présidente. L'amendement n° 16 est ainsi rectifié.

Quel est l'avis du Gouvernement sur les amendements n° 3 et 16 rectifié ?

Mme le ministre de la consommation. Ces amendements sont, en effet, indissolublement liés. Le Gouvernement ne peut retenir l'amendement n° 3. En revanche, il est favorable à l'amendement n° 16 rectifié qui ne dénature pas l'esprit du projet et en améliore même le dispositif.

Mme la présidente. La parole est à M. Tiberi.

M. Jean Tiberi. Monsieur le rapporteur, je n'ai pas le texte de l'amendement n° 3 sous les yeux, et j'aimerais que vous me confirmiez que la principale modification qu'il apporte à l'article 2 consiste bien à remplacer le mot « et » par le mot « ou ».

Mme la présidente. La parole est à M. le rapporteur.

M. Roger Rouquette, rapporteur. L'amendement n° 3 remplace effectivement « et » par « ou » et l'amendement n° 16 revient de « ou » à « et ».

Mme la présidente. La parole est à M. Tiberi.

M. Jean Tiberi. Pour la clarté des débats, je souhaite qu'on rappelle que je suis l'auteur de l'amendement n° 3 et que celui-ci a été adopté par la commission des lois.

Ou bien serais-je victime d'une confusion ?

Mme la présidente. La parole est à M. le rapporteur.

M. Roger Rouquette, rapporteur. Je pense avoir été clair sur ce point.

Ce matin, la commission a repoussé l'amendement n° 16 parce qu'elle ne pouvait pas se déjuger après avoir adopté l'amendement n° 3 la semaine dernière. Mais à la réflexion — j'en prends la responsabilité — il est préférable que l'Assemblée adopte l'amendement n° 16 rectifié.

Mme la présidente. La parole est à M. Clément.

M. Pascal Clément. Le Gouvernement accepte le principe d'une dérogation en cas de travaux et en deçà d'un certain seuil de loyer pour le secteur social mais, comme il éprouve une grande méfiance à l'égard du secteur privé, il refuse de lui appliquer les mêmes critères. Il comprend qu'un office d'H. L. M. ait un équilibre financier à respecter pour entretenir son parc de logements mais il ne veut pas savoir qu'un petit propriétaire bailleur doit également entretenir son appartement et mériterait donc qu'on lui accorde aussi certaines dérogations exceptionnelles.

Mais, dans cette contradiction, il y a une cohérence : ce qui est social et collectif est toujours sain ; ce qui est privé et individuel sont toujours l'intérêt, le profit, en un mot, le souffre !

Mme la présidente. La parole est à M. Alain Richard.

M. Alain Richard. Je ne dirai rien à M. Clément, dont le refrain pourrait être repris à peu près en toute circonstance. En revanche, je répondrai à l'interrogation de M. Tiberi, qui se préoccupe légitimement de savoir pourquoi il y a eu modification.

Eh bien, je crois que la commission des lois a commis une erreur, dont j'assume d'ailleurs la responsabilité puisque je la présidais à ce moment-là ; la commission, monsieur Tiberi, a apprécié de façon erronée la portée de votre amendement et cette erreur, je me demande si vous ne l'avez pas partagée.

M. Pascal Clément. Cela n'arrange rien !

M. Alain Richard. Non, mais je ne désespère pas de le convaincre, lui !

Monsieur Tiberi, l'amendement que vous nous avez fait adopter prévoit que l'organisme d'H. L. M. pourra augmenter ses loyers au-delà du plafond si — première condition — la moyenne de

ses loyers est inférieure à la moyenne réglementaire ou si, — deuxième condition — il réalise des travaux. Cela impliquait que, même sans faire aucun travail, même sans procéder à aucune rénovation, un office d'H. L. M. ayant des loyers inférieurs à la moyenne aurait eu droit à la dérogation pour l'ensemble de son parc, ce qui ne correspondait probablement pas à vos intentions.

En réalité, tout comme la commission, vous souhaitez que l'organisme qui consent à réaliser des travaux puisse bénéficier de la dérogation même si l'ensemble de ses loyers est supérieur à la moyenne réglementaire. C'est exactement l'objet de l'amendement n° 16 rectifié.

Mme la présidente. La parole est à M. Tiberi.

M. Jean Tiberi. Je ne mets pas du tout en cause la bonne foi de M. Alain Richard qui, effectivement, présidait la commission au moment où mon amendement a été adopté. Mais il n'y avait aucune confusion dans mon esprit. En effet, la plupart des organismes d'H. L. M. se trouvent dans une situation extrêmement tendue. Or, si l'un des objectifs visés était bien de favoriser les travaux, je considère que, même en l'absence de travaux, des organismes qui pratiquent des loyers inférieurs à la moyenne des fourchettes autorisées doivent bénéficier de la dérogation. Leur interdire une augmentation raisonnable des loyers risquerait de mettre en jeu les garanties d'emprunt accordées par les collectivités locales et conduirait ainsi à faire payer par le contribuable une rente consentie aux locataires.

Même sans faire de travaux — j'y insiste, mais les orateurs de la majorité l'ont aussi souligné — certains organismes vont se trouver confrontés à des difficultés de gestion, ne serait-ce qu'en raison de l'augmentation justifiée des salaires du personnel. Si on les empêche de procéder à des hausses de loyer normales, dont je comprends qu'elles posent des problèmes aux locataires, ils ne pourront plus faire face.

Nous devons donc résoudre le dilemme suivant, madame le ministre : ou bien augmenter un peu plus les loyers, ce que nous demandons ; ou bien ne pas les augmenter mais accorder en contrepartie aux organismes d'H. L. M. des subventions particulières, faute de quoi ceux-ci seraient placés dans une situation impossible.

Mme la présidente. Mes chers collègues, je vous donne lecture de l'amendement n° 16, tel qu'il vient d'être rectifié :

« Les dispositions des alinéas précédents ne sont pas applicables aux logements dont les loyers sont inférieurs à la moyenne des montants minimum et maximum des loyers fixés en application de l'article 442-1 du code de la construction et de l'habitation et en faveur desquels des travaux d'amélioration ou d'économies d'énergie ont été réalisés depuis moins d'un an ou font l'objet d'une inscription de crédits au budget de l'organisme pour 1982. »

Cette rédaction est-elle conforme à vos intentions, monsieur Alain Richard ?

M. Alain Richard. Deux conditions doivent être réunies : il faut, d'une part, que les loyers soient inférieurs à la moyenne pour les logements concernés, d'autre part, que des travaux aient été envisagés. Mais ces travaux peuvent avoir été effectués en 1981 ou bien faire l'objet d'une inscription de crédits au budget de l'organisme pour 1982.

Mme la présidente. Je mets aux voix l'amendement n° 3. (L'amendement n'est pas adopté.)

Mme la présidente. Je mets aux voix l'amendement n° 16, tel qu'il a été rectifié.

(L'amendement, ainsi rectifié, est adopté.)

Mme la présidente. M. Roger Rouquette, rapporteur, MM. Messmer, Tiberi et M. Séguin ont présenté un amendement n° 4 ainsi rédigé :

« Au début de la deuxième phrase du dernier alinéa de l'article 2, substituer aux mots : « Dans ce cas », les mots : « Dans ces cas ».

La parole est à M. le rapporteur.

M. Roger Rouquette, rapporteur. Cet amendement tombe du fait de l'adoption de l'amendement n° 16 rectifié.

Mme la présidente. L'amendement n° 4 devient sans objet.

Le Gouvernement a présenté un amendement n° 13 ainsi rédigé :

« Compléter l'article 2 par le nouvel alinéa suivant :

« Les dispositions du premier alinéa du présent article ne sont pas applicables aux loyers qui sont inférieurs au montant minimum de loyer fixé par application de l'article L. 442-1 du code de la construction et de l'habitation. »

La parole est à Mme le ministre de la consommation.

Mme le ministre de la consommation. Cet amendement a pour objet de laisser plus de souplesse aux organismes d'H. L. M. en permettant à ceux dont les loyers pratiqués sont inférieurs au minimum de la fourchette de déroger aux taux d'augmentation de 5 à 7 p. 100 prévus par la loi.

Mme la présidente. Quel est l'avis de la commission ?

M. Roger Rouquette, rapporteur. La commission a accepté cet amendement qui répond d'ailleurs en partie au souci qu'a exprimé M. Tiberi tout à l'heure.

Là aussi, il conviendrait d'écrire : « les dispositions des trois premiers alinéas du présent article... » et non pas « du premier alinéa ».

Mme le ministre de la consommation. Le Gouvernement est d'accord.

Mme la présidente. Je mets aux voix l'amendement n° 13 tel qu'il vient d'être rectifié.

(L'amendement, ainsi rectifié, est adopté.)

Mme la présidente. La parole est à M. Jean Brocard.

M. Jean Brocard. Avant que nous ne passions au vote sur l'article 2, je voudrais poser une question. Pourquoi l'amendement n° 28 présenté par le Gouvernement après l'article 5 n'a-t-il pas été rattaché à l'article 2 ?

On nous dit que la liste des charges récupérables, sommes accessoires au loyer principal, sera fixée par décret en Conseil d'Etat. A mon avis, cela ne nous avance guère pour établir les budgets des offices d'H. L. M. Seront-elles comprises dans le loyer, ou seront-elles mises à la charge des offices ?

Quoi qu'il en soit, il aurait fallu en discuter à l'article 2, qui traite des H. L. M., et non pas après l'article 5, ce qui nous obligera, pour tout ce qui concerne les H. L. M., à nous reporter à des articles différents.

Mme la présidente. La parole est à Mme le ministre de la consommation.

Mme le ministre de la consommation. Sur le fond, nous débattons de l'amendement déposé par le Gouvernement après l'article 5. Nous verrons ensuite quelle place donner à cet article additionnel dans l'ensemble du projet de loi.

Mme la présidente. La parole est à M. Montdargent.

M. Robert Montdargent. Il y a un instant, M. Tiberi a cru déceler une contradiction au sein de la majorité lorsque nous avons présenté notre amendement au début de l'article 2.

Or il n'y a pas de contradiction. C'est vous, messieurs de l'opposition, qui êtes responsables des difficultés de fonctionnement des offices. (Protestations et rires sur les bancs du rassemblement pour la République et de l'union pour la démocratie française.)

Au cours du dernier septennat, vous avez mis les offices d'H. L. M. à vocation sociale dans l'impossibilité d'obtenir des crédits à taux préférentiel et vous avez même réduit la durée des emprunts alors qu'ils pouvaient contracter auparavant des emprunts à quarante-cinq ans ou de plus longue durée encore. Ils ont été aussi obligés d'augmenter les loyers et mis quasiment dans l'impossibilité d'entretenir leur patrimoine, qui s'est dégradé considérablement.

M. Pascal Clément. Et cela s'arrange, maintenant ?

M. Robert Montdargent. C'est pourquoi nous soutenons le Gouvernement, qui veut remettre les choses à l'endroit en reconsidérant la politique antérieure et en mettant en place une véritable politique sociale de logement. Ce que vous n'avez pas fait ces dernières années, monsieur Tiberi, bien au contraire.

M. Pascal Clément. C'est incroyable ! Vous ne manquez pas d'audace !

Mme la présidente. La parole est à M. Tiberi.

nl. Jean Tiberi. Je ne veux pas engager de polémique dans cette affaire, qui est fort complexe.

La contradiction que j'ai relevée n'est pas une contradiction fondamentale qui mériterait de longs débats, elle découle simplement des arguments que vous avez développés, monsieur Montdargent.

Vous avez estimé que les propositions du Gouvernement aboutissaient à des hausses de loyer excessives dans le secteur des H. L. M., par rapport au secteur privé. Mais en réclamant des hausses plus limitées vous préconisez en fait de diminuer les ressources de ces offices. Certes, vous prenez en compte l'intérêt des locataires. Je suis d'accord avec vous sur ce point. Mais vous sentez bien que votre proposition aboutit à des conséquences fâcheuses pour la gestion des offices d'H. L. M. Car il est aussi de l'intérêt des locataires que l'office soit bien géré, que le personnel soit convenablement payé et que les travaux soient effectués correctement. La logique de votre raisonnement vous conduit à demander de l'argent au Gouvernement.

Mme la présidente. Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'article 2, modifié par les amendements adoptés.

(L'article 2, ainsi modifié, est adopté.)

Après l'article 2.

Mme la présidente. M. Ligot a présenté un amendement n° 12 ainsi rédigé :

« Après l'article 2, insérer le nouvel article suivant :

« Les loyers des logements, soumis à la réglementation du Crédit foncier de France, qui sont inférieurs de 25 p. 100 aux loyers-plafonds, peuvent être révisés aux dates et conditions prévues par le contrat de location dans la limite de la variation annuelle de l'indice du coût de la construction publié par l'I. N. S. E. E.

« Lors de la notification d'augmentation du loyer, l'organisme bailleur devra également communiquer au locataire le montant du loyer-plafond en vigueur au terme du contrat de prêt du Crédit foncier de France. »

Sur cet amendement, je suis saisi de deux sous-amendements présentés par le Gouvernement.

Le sous-amendement n° 34 est ainsi rédigé :

« Dans le premier alinéa de l'amendement n° 12, substituer au pourcentage : « 25 p. 100 » le pourcentage : « 30 p. 100 ».

Le sous-amendement n° 35 est ainsi libellé :

« Rédiger ainsi le second alinéa de l'amendement n° 12 :

« Lors de la notification d'augmentation du loyer, le bailleur devra communiquer au locataire la copie du contrat de prêt conclu avec le Crédit foncier de France, ainsi que les modalités de calcul et d'actualisation du loyer-plafond, et le montant de ce dernier en vigueur à la date de l'augmentation. »

La parole est à M. Ligot, pour soutenir l'amendement n° 12.

M. Maurice Ligot. En adoptant, le 7 octobre 1981, le principe d'une modération des loyers pour six mois, le conseil des ministres avait accepté en même temps que des mesures particulières soient prises pour les logements de caractère social réalisés soit par des organismes d'H. L. M., soit par des sociétés d'économie mixte.

Ce principe de dispositions particulières avait d'ailleurs été confirmé lors de la réunion de la commission Delmon du 14 octobre, dont M. d'Ornano a parlé tout à l'heure.

Or, si le présent projet de loi a effectivement retenu certaines modalités d'application pour les logements H. L. M., rien n'est prévu pour les logements soumis à la réglementation du Crédit foncier, logements construits et gérés principalement par des sociétés d'économie mixte.

Il convient donc de rappeler que les sociétés d'économie mixte sont des outils au service des collectivités locales, lesquelles, dans leur grande majorité, entendent déterminer librement leur politique à l'égard des logements sociaux gérés pour elles par les sociétés d'économie mixte.

Il convient de rappeler aussi que les collectivités locales, soucieuses des intérêts des locataires, ont généralement fait pratiquer par leur sociétés d'économie mixte une politique de loyers très modérés, ce qui, d'ailleurs, avait pour conséquence une politique d'entretien, voire d'amélioration, parfois insuffisante, et ce qui entraînait très souvent aussi le versement de subventions d'équilibre de la part de ces collectivités locales.

Il convient de rappeler en outre que les logements locatifs réalisés jusqu'à l'application de la loi du 3 janvier 1977 par les sociétés d'économie mixte étaient réglementés par les contrats de prêts du Crédit foncier de France qui déterminaient de manière très stricte l'évolution des loyers à partir d'un loyer plafond en dessous duquel devait toujours se situer le loyer pratiqué.

Ainsi la volonté politique des collectivités locales, le caractère social, que l'on oublie souvent, des logements gérés par les sociétés d'économie mixte, la réglementation des contrats de prêts du Crédit foncier ont contribué à la détermination de loyers le plus souvent très inférieurs à ce que cette réglementation aurait permis, voire à ce qui est pratiqué dans d'autres secteurs, eux aussi considérés comme sociaux. Il n'est pas rare de trouver, en région parisienne par exemple, des loyers inférieurs de l'ordre de 25 à 50 p. 100 aux loyers-plafonds autorisés par la réglementation, notamment par les contrats du Crédit foncier.

Il convient de préciser enfin qu'à la différence des organismes H. L. M., les sociétés d'économie mixte, en l'état actuel de la réglementation, ne peuvent augmenter leurs loyers qu'une fois par an. Ne les autoriser, pendant ces six mois, à une augmentation annuelle limitée à 80 p. 100 de la variation de l'indice du coût de la construction, c'est prendre, pour toute l'année, le risque d'aggraver le déséquilibre de leur gestion qui devra être compensé inéluctablement par de nouvelles subventions de la part des collectivités locales ; c'est remettre en cause ou diminuer certains programmes de travaux que les locataires demandent par ailleurs, avec force, et avec raison ; c'est maintenir des inégalités importantes de loyers entre les locataires qui par ailleurs occupent des logements identiques.

Dans ces conditions, il conviendrait de permettre que les loyers des logements qui font l'objet d'une réglementation du Crédit foncier et qui sont particulièrement faibles supportent une augmentation annuelle correspondant à l'augmentation du coût de la construction tel que le calcule et le publie l'I. N. S. E. E.

Tel est l'objet de l'amendement n° 12. Je crois comprendre que le Gouvernement est favorable à l'amélioration proposée puisqu'il présente deux sous-amendements tendant à compléter les informations apportées au locataire afin que celui-ci comprenne bien le calcul de son loyer.

Mme la présidente. La parole est à Mme le ministre de la consommation pour défendre les sous-amendements n° 34 et 35 et donner l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 12.

Mme le ministre de la consommation. Le Gouvernement est favorable à l'amendement présenté par M. Ligot, sous réserve que soient adoptés les deux sous-amendements présentés par le Gouvernement et qui visent à préciser la formulation proposée par M. Ligot.

En effet, le Gouvernement a conscience des difficultés de certains bailleurs de logements soumis à la réglementation du Crédit foncier, notamment les sociétés d'économie mixte, qui pratiquent des loyers bas.

Il accepte donc l'amendement n° 12, mais, je le répète, sous réserve que le locataire ait une information claire et complète, lui permettant de contrôler que les conditions d'une exception sont bien réunies.

Mme la présidente. Quel est l'avis de la commission ?

M. Roger Rouquette, rapporteur. La commission n'a pas examiné les sous-amendements présentés par le Gouvernement.

Je signale par ailleurs que l'amendement de M. Ligot a été rejeté par la commission ce matin, aucun représentant du groupe auquel appartient M. Ligot n'étant présent.

Mme la présidente. Je mets aux voix le sous-amendement n° 34.

(Le sous-amendement est adopté.)

Mme la présidente. Je mets aux voix le sous-amendement n° 35.
(Le sous-amendement est adopté.)

Mme la présidente. Je mets aux voix l'amendement n° 12, modifié par les sous-amendements adoptés.
(L'amendement, ainsi modifié, est adopté.)

Article 3.

Mme la présidente. Art. 3. — Les loyers des autres logements peuvent être révisés aux dates et conditions prévues par le contrat de location dans la limite d'un pourcentage d'augmentation du loyer ne dépassant pas 80 p. 100 de la variation annuelle de l'indice du coût de la construction publié par l'I. N. S. E. E., quel que soit l'indice figurant dans le contrat de location. Lorsque ce dernier prévoit une révision du loyer sans mentionner aucune date de référence, la variation annuelle de l'indice est celle du dernier indice connu à la date de l'augmentation.

« En cas de nouvelle location ou de reconduction du contrat, le nouveau loyer ne peut être fixé à un montant supérieur au dernier loyer du contrat précédemment en cours, augmenté dans les limites prévues à l'alinéa 1^{er}. »

M. Roger Rouquette, rapporteur, a présenté un amendement n° 5 ainsi libellé :

« Rédiger ainsi le début du premier alinéa de l'article 3 :
« Le loyer des logements qui ne sont pas mentionnés à l'article 2 peut être révisé aux dates et conditions prévues par le contrat de location. Toutefois, l'augmentation qui en résulte ne peut excéder 80 p. 100... » (Le reste sans changement.)

Sur cet amendement, **M. Santa Cruz, rapporteur pour avis,** et **M. Malandain** ont présenté un sous-amendement n° 11 ainsi rédigé :

« Compléter la première phrase de l'amendement n° 5 par les mots :

« , si ces dates sont comprises entre le 7 octobre 1981 et le 6 avril 1982. »

La parole est à **M. le rapporteur** pour soutenir l'amendement n° 5.

M. Roger Rouquette, rapporteur. Cet amendement tend à améliorer la rédaction du début du premier alinéa de l'article 3.

Mme la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme le ministre de la consommation. Le Gouvernement ne s'oppose pas à cette amélioration de la rédaction du texte.

Mme la présidente. La parole est à **M. le rapporteur** pour avis, pour soutenir le sous-amendement n° 11.

M. Jean-Pierre Santa Cruz, rapporteur pour avis. Nous proposons d'apporter une précision rédactionnelle supplémentaire.

Mme la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme le ministre de la consommation. Le Gouvernement est favorable à ce sous-amendement, sous réserve cependant que la même précision soit également ajoutée dans le deuxième alinéa de l'article, relatif aux nouvelles locations et aux reconductions de contrats.

Mme la présidente. Je mets aux voix le sous-amendement n° 11.
(Le sous-amendement est adopté.)

Mme la présidente. La parole est à **M. Tiberi.**

M. Jean Tiberi. Pourriez-vous, monsieur le rapporteur, nous donner lecture de l'amendement n° 5 sous-amendé afin que nous votions en connaissance de cause ?

M. Roger Rouquette, rapporteur. Il s'agit de rédiger ainsi le début du premier alinéa de l'article 3 :

« Le loyer des logements qui ne sont pas mentionnés à l'article 2 peut être révisé aux dates et conditions prévues par le contrat de location, si ces dates sont comprises entre le 7 octobre 1981 et le 6 avril 1982. Toutefois, l'augmentation qui en résulte ne peut excéder 80 p. 100... ». Le reste est inchangé.

M. Jean Tiberi. Je vous remercie, monsieur le rapporteur.

Mme la présidente. Je mets aux voix l'amendement n° 5, modifié par le sous-amendement n° 11 adopté.
(L'amendement, ainsi modifié, est adopté.)

Mme la présidente. MM. Roger Rouquette, Alain Richard et les membres du groupe socialiste, ont présenté un amendement n° 36 ainsi rédigé :

« Dans la première phrase du premier alinéa de l'article 3, supprimer le mot : « annuelle ».

La parole est à **M. Roger Rouquette.**

M. Roger Rouquette, rapporteur. Les amendements n° 36, 25 et 6 forment un ensemble. Ils peuvent être regroupés et mis en discussion commune.

En effet, les deux premiers, qui visent, en quelque sorte, à améliorer la rédaction de l'article 3 permettent, finalement, de rendre sans objet l'amendement n° 6. En modifiant le premier alinéa de l'article 3, ils satisfont les préoccupations exprimées dans l'amendement n° 6 adopté la semaine dernière par la commission des lois.

Mme la présidente. Vous retirez donc l'amendement n° 6, monsieur le rapporteur ?

M. Roger Rouquette, rapporteur. L'adoption des amendements n° 36 et 25 enlèvera tout objet à l'amendement n° 6, je le répète.

Rappel au règlement.

M. Jean Brocard. Je demande la parole pour un rappel au règlement !

Mme la présidente. La parole est à **M. Jean Brocard**, pour un rappel au règlement.

M. Jean Brocard. Le rapporteur n'est pas du tout clair ! **M. Rouquette** déclare toujours vouloir l'être, mais il n'y parvient pas, j'en suis désolé. Personnellement, après l'avoir écouté, je ne comprends plus rien !

Examinons donc les amendements normalement, les uns après les autres, et nous verrons bien lesquels tombent. Qu'on ne nous l'annonce pas à l'avance !

Mme la présidente. Telle était bien mon intention, monsieur Brocard !

Nous allons procéder dans l'ordre et je n'ai d'ailleurs appelé que l'amendement n° 36.

M. Gabriel Kaspereit. Dans ce cas, tout est parfait !

Mme la présidente. La parole est à **M. Alain Richard**, sur l'amendement n° 36.

M. Alain Richard. Qu'il me soit d'abord permis de rappeler à **M. Brocard** qu'aucun article du règlement ne l'oblige à tout comprendre !

Personne n'est infaillible !

M. Jean Brocard. Toujours aimable, monsieur Alain Richard ! Encore une preuve !

M. Alain Richard. Je ne parlais que d'une faculté, mon cher collègue !

M. Jean Brocard. Heureusement que je ne suis pas du Val-d'Oise !

Mme la présidente. Monsieur Alain Richard, je vous ai donné la parole sur l'amendement n° 36 !

M. Alain Richard. Mais je ne demande qu'à en parler, madame la présidente !

La suppression du mot : « annuelle » permet d'éviter une équivoque dans l'application du mécanisme de plafonnement !

En effet, les loyers dits « libres » vont être plafonnés en fonction d'un indice qui, en principe, sera établi annuellement.

M. Pascal Clément. Il ne faut donc plus parler de loyers « libres » !

M. Alain Richard. Monsieur Clément, nous pouvons nous amuser à perdre du temps à toutes les phrases. Probablement, est-ce votre objectif ? Ce n'est pas le mien !

M. Michel d'Ornano. Vous venez à l'instant de nous en faire perdre !

Avant de critiquer les autres, un peu d'autocritique, je vous en prie, si vous en êtes capable !

M. Alain Richard. Je n'ai critiqué personne !

Il m'a bien fallu reconnaître que vous nous faisiez perdre notre temps !

M. Gabriel Kaspereit. Monsieur Alain Richard, ne donnez pas de leçons ! Tout se passait calmement jusqu'à présent !

M. Alain Richard. Pourvu que cela dure, mon cher collègue !

M. Jean Brocard. Alors ne soyez pas si agressif !

M. Gabriel Kaspereit. Monsieur Alain Richard, je souhaite autant que vous que le calme règne !

M. Alain Richard. Vous n'en prenez peut-être pas tous les moyens !

Mme la présidente. Messieurs, je vous en prie ! Seul M. Alain Richard a la parole !

M. Gabriel Kaspereit. C'est bien ce que je pensais !

M. Alain Richard. Cela paraît indisposer certains de mes collègues, madame la présidente.

M. Gabriel Kaspereit. Absolument pas !

Nous attendons que vous parliez de l'amendement n° 36 !

Reprise de la discussion.

Mme la présidente. Poursuivez, monsieur Alain Richard !

M. Alain Richard. Il s'agit de s'assurer que le plafonnement de l'augmentation des loyers ne sera pas perturbé par la périodicité des hausses prévue dans les contrats, l'indice étant fixé pour l'année.

Si la périodicité de l'augmentation est trimestrielle par exemple, il faut comprendre que la hausse sera du quart de la hausse annuelle et pas de la totalité de la hausse annuelle.

Ainsi, en supprimant le mot « annuelle », nous entendons que la périodicité de l'augmentation prévue par le contrat soit respectée et que le plafonnement en fonction de l'indice s'applique prorata temporis.

Mme la présidente. Quel est l'avis de la commission, sur l'amendement n° 36 ?

M. Roger Rouquette, rapporteur. Je m'en suis déjà expliqué, et la réflexion de M. Brocard m'a surpris : si j'ai proposé de regrouper ces trois amendements, c'est par souci de bien les lier, car il y a tout de même un lien entre eux ! Mon effort pour ce regroupement n'aurait pas dû m'attirer des réflexions désagréables !

M. Jean Brocard. Votre effort n'a pas été récompensé, j'en suis désolé !

M. Roger Rouquette, rapporteur. Soit ! L'amendement n° 36 n'a pas été examiné ce matin par la commission des lois, mais il est sûr qu'il améliore la rédaction. Je ne peux que lui être favorable, puisque je l'ai présenté conjointement avec M. Alain Richard.

Mme la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme le ministre de la consommation. Le Gouvernement ne s'oppose pas à cet amendement dont le texte a pour avantage de couvrir les cas dans lesquels la périodicité de la révision des loyers n'est pas annuelle.

Mme la présidente. Je mets aux voix l'amendement n° 36.

(L'amendement est adopté.)

Mme la présidente. Nous en venons donc à l'amendement n° 25 !

M. Roger Rouquette, M. Alain Richard et les membres du groupe socialiste ont présenté un amendement n° 25, ainsi rédigé :

« Dans la seconde phrase du premier alinéa de l'article 3, supprimer le mot : « annuelle ».

Sur cet amendement, qui a déjà été défendu, le rapporteur s'est expliqué.

Le Gouvernement émet le même avis que pour l'amendement précédent ?

Mme le ministre de la consommation. Oui, madame la présidente. Même avis que précédemment.

Mme la présidente. Je mets aux voix l'amendement n° 25.

(L'amendement est adopté.)

Mme la présidente. M. Roger Rouquette, rapporteur, a présenté un amendement n° 6, ainsi rédigé :

« Après le premier alinéa de l'article 3, insérer le nouvel alinéa suivant :

« Lorsque la périodicité des augmentations de loyers est inférieure à un an, la règle prévue à l'alinéa précédent s'applique à l'augmentation du loyer pratiqué par rapport au loyer de l'année précédente à la même date. »

Monsieur le rapporteur, maintenez-vous cet amendement ?

M. Roger Rouquette, rapporteur. Non, madame la présidente, compte tenu des observations que j'ai formulées, je le retire.

Mme la présidente. L'amendement n° 6 est retiré.

M. Gilbert Gantier a présenté un amendement n° 24 ainsi rédigé :

« Dans la première phrase du premier alinéa de l'article 3, substituer aux mots : « de l'indice du coût de la construction publié par l'I.N.S.E.E. », les mots : « de l'index national du bâtiment (BT.01) publié par le ministère de l'urbanisme et du logement ».

La parole est à M. Gilbert Gantier.

M. Gilbert Gantier. Cet amendement vise à remplacer la référence à l'indice du coût de la construction publié par l'I.N.S.E.E. par une autre référence. La question de l'indexation est évidemment fondamentale, puisque les montants des loyers, et donc leur limitation, en dépendent.

En matière de coût de la construction, il n'existe pas de bon indice : tous sont critiquables, celui que je propose comme les autres, j'en suis bien conscient, mais, moins que celui de l'I.N.S.E.E. qui l'est particulièrement, il faut le reconnaître. En effet, pour établir son indice, l'I.N.S.E.E. se contente de renseignements fournis par les pouvoirs publics à partir de sondages et donc partiels. D'ailleurs, actuellement, on assiste à une chute considérable des indices en raison du grand marasme affectant l'industrie de la construction, qui travaille très au-dessous de ses prix de revient. D'ailleurs, il y a énormément de dépôts de bilan dans ce secteur. Honnêtement, on ne peut pas prétendre que l'indice de l'I.N.S.E.E. est réellement représentatif de l'augmentation du coût de la construction.

Des critiques ont pu être adressées à l'index national du bâtiment ou BT.01, publié mensuellement par le ministère de l'urbanisme et du logement. Néanmoins, il est moins mauvais, me semble-t-il, que l'indice de l'I.N.S.E.E. car il tient compte des différents coûts, matériaux, salaires ou transports, par exemple. Ensuite, il est pondéré par des spécialistes selon la valeur des travaux. Puisqu'il s'agit d'un texte de loi provisoire et temporaire, je puis citer encore des chiffres : 80 p. 100 de l'indice de l'I.N.S.E.E. donnerait 6,6 p. 100 et la référence à l'index BT.01 aurait pour résultat environ 10 p. 100, ce qui, compte tenu de l'érosion monétaire actuelle, serait un taux convenable.

Mme la présidente. Quel est l'avis de la commission ?

M. Roger Rouquette, rapporteur. La commission n'a pas pu examiner cet amendement, qui lui est parvenu trop tard. A

titre personnel, je demande à l'Assemblée de le rejeter, car le changement de référence proposé n'a rien d'innocent. Nous examinons des dispositions tendant à modérer les loyers. Bien entendu, comme l'a observé M. Gilbert Gantier, l'index national du bâtiment conduirait à une augmentation plus élevée que celle qui résultera de l'indice publié par l'I. N. S. E. E. En adoptant l'index BT. 01 dans ce projet, celui-ci ne pourrait plus atteindre son objectif : « la modération des loyers » !

Mme la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme le ministre de la consommation. M. Gilbert Gantier a eu peut-être raison de rappeler qu'il n'existait pas de bons indices pour évaluer le coût de la construction. Admettons qu'il y en a de plus ou moins mauvais !

Permettez au représentant du Gouvernement de penser que le meilleur reste celui de l'I. N. S. E. E.

Au surplus, monsieur Gantier, le Gouvernement ne peut accepter votre amendement dans la mesure où seul l'indice national du coût de la construction publié par l'I. N. S. E. E. est, selon les termes de l'article 14 de l'ordonnance du 4 février 1959, « réputé en relation directe avec l'objet d'une convention relative à un immeuble bâti ».

Mme la présidente. La parole est à M. Alain Richard.

M. Alain Richard. En entendant M. Gilbert Gantier soutenir son amendement, je pensais que son souci de rigueur scientifique l'honorait et qu'il fallait toujours chercher les méthodes statistiques les plus sûres.

Mais enfin, et il l'a observé lui-même, en l'occurrence il s'agit d'appliquer un système de plafonnement, d'ailleurs limité dans le temps, en fonction d'un indice dont chacun connaît aujourd'hui les résultats.

Au fond, monsieur Gantier, votre changement de référence ne vise qu'à obtenir un « glissement » de 3,5 p. 100 du plafond, élever la limite supérieure de 80 p. 100 à 130 p. 100 de l'indice I. N. S. E. E. Voilà qui aurait eu au moins le mérite de la simplicité !

M. Gilbert Gantier. Mais n'est-ce pas ce que nous avons fait d'abord ?

M. Alain Richard. Monsieur Gantier, il vaut mieux éviter de procéder de la sorte pour une opération transitoire. Tout à l'heure, M. Clément nous reprochait de vouloir « casser le thermomètre ». Moi, je vous reprocherai plutôt de le poser sur le radiateur ! (Sourires.)

Mme la présidente. Je mets aux voix l'amendement n° 24. (L'amendement n'est pas adopté.)

Mme la présidente. Je suis saisie de deux amendements, n° 30 et 33, pouvant être soumis à une discussion commune.

L'amendement n° 30, présenté par MM. Messmer, Tiberi et Séguin, est ainsi rédigé :

« Au début du second alinéa de l'article 3, supprimer les mots : « de nouvelle location ou ».

L'amendement n° 33, présenté par M. Clément, est ainsi rédigé :

« Au début du second alinéa de l'article 33, après les mots : « nouvelle location », insérer les mots : « s'il n'y a pas de changement de locataire ».

La parole est à M. Tiberi, pour soutenir l'amendement n° 30.

M. Jean Tiberi. L'article 3 fixe, dans son premier alinéa, les majorations maximales applicables aux loyers des logements non visés à l'article 2.

Le deuxième alinéa dispose que les mêmes règles s'appliquent « en cas de nouvelle location ou de reconduction du contrat ».

Le cas des nouvelles locations, nous semble-t-il, devrait être disjoint. En effet, dans l'hypothèse contraire, certains propriétaires pourraient être tentés, pour les raisons que j'ai exposées tout à l'heure, soit de ne pas remettre tout de suite en location leurs logements avant l'expiration de la période exceptionnelle entrant dans le champ d'application de la loi, c'est-à-dire du 7 octobre 1981 au 6 avril 1982, soit de différer l'exécution

de travaux qui ne pourraient légalement entrer en ligne de compte dans le calcul des loyers.

Dans la première hypothèse, la disposition légale serait contraire aux intérêts des locataires potentiels et, dans la seconde, cela est évident, contraire au soutien de l'emploi. Je me permets d'insister sur ces deux points.

Mme la présidente. La parole est à M. Clément, pour défendre son amendement n° 33.

M. Pascal Clément. Madame la présidente, un amendement analogue n'a pas été accepté à l'article 1^{er}. Il s'agit des locaux vides. Je ne veux pas infliger à l'Assemblée la répétition des mêmes explications. Disons que cet amendement n'a plus d'objet !

Mme la présidente. Ou plutôt que vous le retirez, monsieur Clément !

L'amendement n° 33 est retiré.

Mme la présidente. Quel est l'avis de la commission ?

M. Roger Rouquette, rapporteur. L'amendement n° 30 a été refusé par la commission, pour les mêmes raisons qui l'ont conduite à rejeter les amendements n° 32 et 33. Effectivement, il faut éviter les abus des nouvelles locations. Les bailleurs ne doivent pas profiter de la situation pour expulser des locataires.

Mme la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme le ministre de la consommation. Le Gouvernement est défavorable à cet amendement.

En effet, une libération des loyers pour les nouvelles locations n'est pas compatible avec la lutte que nous avons entreprise contre la hausse des prix. Elle menacerait la stabilité des locataires susceptibles de recevoir des congés de la part de leurs propriétaires désireux d'obtenir, grâce à la libération des locaux, la liberté du loyer.

Mme la présidente. La parole est à M. Tiberi.

M. Jean Tiberi. Je ne veux pas entrer dans une querelle qui risque d'être très longue, d'autant que nous reparlerons certainement de tout cela dans un futur projet de loi qui portera sur le fond du problème, mais j'insisterai malgré tout sur un des arguments que j'avais développés devant la commission des lois.

J'avais cru comprendre que la majorité de la commission ne serait pas opposée au principe énoncé, quand il s'agit de l'exécution de travaux. Nous avons eu un débat sur ce point. La commission a refusé mon texte globalement — je le regrette et je m'incline : mais j'avais cru comprendre que la majorité, et peut-être le Gouvernement, accepterait de faire un geste si les travaux sont réellement effectués ?

Monsieur le rapporteur, je me permets de vous rappeler cet « engagement » en quelque sorte et j'insiste auprès de Mme le ministre sur ce point très particulier qui, pour l'emploi, est extrêmement grave.

Mme la présidente. La parole est à M. le rapporteur.

M. Roger Rouquette, rapporteur. Monsieur Tiberi, vous voulez sans doute faire allusion à l'amendement n° 31, qui n'a pas encore été appelé ?

Pour le moment, nous en sommes à l'amendement n° 30 qui tend purement et simplement à supprimer les mots : « de nouvelle location ou ».

M. Jean Tiberi. Ne pourriez-vous accepter un sous-amendement ?

M. Roger Rouquette, rapporteur. Ce n'est pas le moment, monsieur Tiberi !

Mme la présidente. La parole est à M. Alain Richard.

M. Alain Richard. Monsieur Tiberi, puisque vous avez fait allusion aux débats de la commission, je crois qu'il faut se montrer plus précis.

Si nous nous reportons au compte rendu de nos travaux, vous vous apercevriez que la position défendue par plusieurs

d'entre nous était que le simple changement de locataire, sans amélioration du logement, et le changement de locataire après de réels travaux de transformation du logement n'étaient pas comparables.

Si vous présentiez un amendement s'appliquant plus particulièrement au cas du changement de locataire après des travaux supposant des investissements, la majorité de la commission l'examinerait probablement avec d'autres yeux. Tout récemment, nous avons parlé du problème au cours de la réunion que nous avons tenue en application de l'article 88 du règlement et vous auriez pu soulever la question. Mais vous ne l'avez pas fait ! Nous ne pouvons pas, nous, vous servir de bureau d'études ! Vous avez manqué l'occasion, je crois, et, après tout, il n'est pas absolument nécessaire que la question soit réglée dans l'improvisation aujourd'hui même !

Mme la présidente. Mme le ministre de la consommation, vous désirez apporter une précision ?

Mme le ministre de la consommation. En effet, madame la présidente, je voulais invier M. Tiberi de se reporter à l'amendement n° 14 du Gouvernement qui lui donne partiellement satisfaction.

Mme la présidente. Je mets aux voix l'amendement n° 30.
(L'amendement n'est pas adopté.)

Mme la présidente. M. Roger Rouquette, rapporteur, a présenté un amendement n° 7 ainsi rédigé :

« A la fin du second alinéa de l'article 3, substituer aux mots : « à l'alinéa 1^{er} », les mots : « aux deux premiers alinéas ».

La parole est à M. le rapporteur.

M. Roger Rouquette, rapporteur. Cet amendement est devenu sans objet, du fait du retrait de l'amendement n° 6.

Je le retire donc.

Mme la présidente. L'amendement n° 7 n'a plus d'objet.

M. Grussenmeyer a présenté un amendement n° 31 ainsi rédigé :

« Compléter le second alinéa de l'article 3 par les mots : «, à moins que le bailleur ne justifie avoir fait exécuter des travaux de réparations importants.»

La parole est à M. Grussenmeyer.

M. François Grussenmeyer. Cet amendement rejoint les préoccupations de M. Tiberi, mais il est plus précis que celui qu'il avait déposé. Je l'ai d'ailleurs déjà présenté dans mon intervention lors de la discussion générale.

Cet amendement a un double objet : d'abord, inciter le bailleur à rendre le logement que le locataire vient de quitter plus attrayant, mieux habitable, par l'installation par exemple d'équipements sanitaires ; ensuite, de procurer du travail aux entreprises du secteur du second œuvre, qui, chacun le sait, sont particulièrement éprouvées par le chômage.

Dès lors, il paraît évident, et tout à fait normal, que le bailleur puisse rajuster son loyer, compte tenu des investissements qu'il vient de réaliser.

Mme la présidente. Quel est l'avis de la commission ?

M. Roger Rouquette, rapporteur. La commission n'a pas examiné cet amendement qui lui est parvenu trop tard.

Toutefois, à titre personnel, j'y suis défavorable en raison de son caractère trop vague. Certes, je comprends le souci de M. Grussenmeyer à qui la commission avait, en effet, tendu une perche la semaine dernière, mais il s'agissait alors d'un changement de locataire. Cependant, ainsi que l'a indiqué Mme le ministre de la consommation, l'amendement n° 14 répond particulièrement aux préoccupations de M. Grussenmeyer.

Mme la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme le ministre de la consommation. Le Gouvernement est défavorable à l'amendement parce qu'il est imprécis et d'une application difficile. Il risque d'être source de conflits.

De plus, le cas des logements faisant l'objet de travaux substantiels — c'est celui qu'a visé M. Grussenmeyer — est

proche de celui des logements vacants depuis plus d'un an dont nous venons de parler.

Pour les raisons que j'ai exposées, le Gouvernement vous proposera un amendement n° 14 excluant les deux hypothèses du champ de la limitation.

Mme la présidente. Je mets aux voix l'amendement n° 31.
(L'amendement n'est pas adopté.)

Mme la présidente. Le Gouvernement a effectivement présenté un amendement n° 14 ainsi rédigé :

« Compléter le second alinéa de l'article 3 par la nouvelle phrase suivante :

« Ces dispositions ne sont pas applicables au loyer des locaux à usage d'habitation ou à usage mixte d'habitation et professionnel dont le dernier bail ou la dernière convention de location a pris fin depuis plus d'un an à la date de la nouvelle location. »

La parole est à Mme le ministre de la consommation.

Mme le ministre de la consommation. Les nouvelles locations conclues ou non sur des locaux vacants sont incluses dans le champ d'application de la loi afin d'assurer au dispositif de limitation des loyers une pleine efficacité.

Toutefois, il apparaît nécessaire d'exclure de ces mesures les locaux vacants depuis plus d'un an, afin de ne pas pénaliser des propriétaires qui désirent mettre sur le marché des locaux pour lesquels ils n'ont pas perçu de loyer pendant une longue période et afin d'éviter toute raréfaction de l'offre de logements.

La notion de « convention de location » recouvre celle de location verbale, qu'il n'y ait pas eu de bail ou que celui-ci ait expiré.

Mme la présidente. Quel est l'avis de la commission ?

M. Roger Rouquette, rapporteur. La commission est favorable à cet amendement qui comble une lacune du texte initial.

Mme la présidente. Je mets aux voix l'amendement n° 14.
(L'amendement est adopté.)

Mme la présidente. Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'article 3, modifié par les amendements adoptés.

(L'article 3, ainsi modifié, est adopté.)

Après l'article 3.

Mme la présidente. Je suis saisie de deux amendements, n° 8 et 15, pouvant être soumis à une discussion commune.

L'amendement n° 8, présenté par M. Roger Rouquette, rapporteur, est ainsi rédigé :

« Après l'article 3, insérer le nouvel article suivant :

« La redevance acquittée par toute personne physique résidant dans un logement-foyer ainsi que la redevance acquittée par le gestionnaire du logement-foyer qui a conclu avec le propriétaire un contrat de location des locaux ne peuvent être révisés en hausse que dans la limite de 10 p. 100. »

Sur cet amendement, je suis saisie d'un sous-amendement n° 21, présenté par M. Ducloné, M. Montdargent et les membres du groupe communiste, ainsi rédigé :

« A la fin de l'amendement n° 8, substituer au chiffre : « 10 p. 100 », les mots : « 80 p. 100 de la variation annuelle de l'indice du coût de la construction publiée par l'I. N. S. E. E. ».

L'amendement n° 15, présenté par le Gouvernement, est ainsi rédigé :

« Après l'article 3, insérer le nouvel article suivant :

« La redevance acquittée par toute personne physique résidant dans un logement-foyer ne peut être révisée en hausse que dans la limite de 10 p. 100. »

La parole est à M. le rapporteur, pour soutenir l'amendement n° 8 et donner son avis sur le sous-amendement n° 21 et sur l'amendement n° 15.

M. Roger Rouquette, rapporteur. L'amendement n° 8 s'inscrit dans la ligne des amendements que la commission a déjà présentés concernant les logements-foyers. Je ne reviendrai pas sur

cette question. La commission a rejeté le sous-amendement n° 21 pour les raisons que j'ai déjà exposées tout à l'heure. Elle est favorable à l'adoption de l'amendement n° 15.

Mme la présidente. La parole est à M. Montdargent, pour soutenir le sous-amendement n° 21.

M. Robert Montdargent. Madame la présidente, ce sous-amendement vise à renforcer la disposition que propose l'amendement n° 8.

Notre assemblée sait bien que les logements-foyers hébergent le plus souvent des travailleurs immigrés, jeunes ou célibataires: il est souhaitable que ces catégories de population, modestes s'il en est, ne subissent pas de hausses de loyer supérieures aux dispositions que prévoit l'article 3. Notre sous-amendement ne vise pas à supprimer quoi que ce soit, mais au contraire, à améliorer le texte proposé par la commission.

Mme la présidente. Monsieur Montdargent, vous maintenez donc ce sous-amendement ?

M. Robert Montdargent. Oui, madame la présidente.

Mme la présidente. La parole est à Mme le ministre, pour décider de l'amendement n° 15 et donner son avis sur l'amendement n° 8 et le sous-amendement n° 21.

Mme le ministre de la consommation. Le Gouvernement est favorable au principe que pose l'amendement n° 8, sous réserve d'une rectification qui fait précisément l'objet de l'amendement n° 15.

Quant au sous-amendement qu'a soutenu M. Montdargent, il ne saurait l'approuver pour la raison précédemment invoquée: en effet, le loyer payé par le gestionnaire est fixé dans la convention de location qui le lie au propriétaire des logements-foyers. Il représente chaque année le montant de l'annuité du prêt contracté pour la construction, la provision pour grosses réparations, l'assurance incendie de l'immeuble et certains frais administratifs du propriétaire.

Ce loyer est donc défini par avance et ne relève pas des mesures de limitation instituées par le projet.

Mme la présidente. Je mets aux voix le sous-amendement n° 21.

(Le sous-amendement n'est pas adopté.)

Mme la présidente. Je mets aux voix l'amendement n° 8.

(L'amendement n'est pas adopté.)

Mme la présidente. Je mets aux voix l'amendement n° 15.

(L'amendement est adopté.)

Article 4.

Mme la présidente. « Art. 4. — Aucune majoration de loyer ne pourra être pratiquée à l'issue de la période mentionnée à l'article 1^{er} en compensation des limitations résultant des articles 2 et 3. »

M. Rouquette, M. Alain Richard et les membres du groupe socialiste ont présenté un amendement n° 26 ainsi libellé :

« Rédiger ainsi l'article 4 :

« Lorsque l'évolution du loyer d'un local est limitée en application de la présente loi, la révision ou la fixation du loyer intervenant à l'issue de la période mentionnée à l'article 1^{er} ne peut être effectuée que sur la base du loyer résultant des dispositions de ladite loi. Ces majorations ne pourront avoir pour objet de compenser les limitations résultant des articles 2, 3 et 3 bis. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Roger Rouquette, rapporteur. Cette nouvelle rédaction vise à préciser les modalités de révision des loyers. En effet, nous proposons que la révision du loyer ou la fixation du nouveau loyer d'un local ne puisse s'effectuer que sur la base du dernier loyer effectivement perçu en application de la loi. Ainsi, il sera coupé court à toute hausse illicite.

Mme la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme le ministre de la consommation. Le Gouvernement ne s'oppose pas à cet amendement.

Mme la présidente. Je mets aux voix l'amendement n° 26. *(L'amendement est adopté.)*

Mme la présidente. En conséquence, ce texte devient l'article 4.

Après l'article 4.

Mme la présidente. Je suis saisie de deux amendements, n° 23 et 9, pouvant être soumis à une discussion commune.

L'amendement n° 23, présenté par MM. René Souchon, Rodet, Billardoa et les membres du groupe socialiste est ainsi rédigé :

« Après l'article 4, insérer le nouvel article suivant :

« En cas de renouvellement, en 1982, du bail d'un local ou d'un immeuble à usage commercial, industriel ou artisanal, ainsi que d'un local mentionné à l'article 2 du décret n° 53-960 modifié du 30 septembre 1953, le coefficient prévu à l'article 23-6 dudit décret est, par dérogation aux dispositions des alinéas 2 à 5 dudit article, fixé à 2,55. »

L'amendement n° 9, présenté par M. Roger Rouquette, rapporteur, M. Alain Richard et les membres du groupe socialiste est ainsi rédigé :

« Après l'article 4, insérer le nouvel article suivant :

« En cas de renouvellement, en 1982, du bail d'un local ou d'un immeuble à usage commercial, industriel ou artisanal, ainsi que d'un local mentionné à l'article 2 du décret n° 53-960 modifié du 30 septembre 1953, le coefficient prévu à l'article 23-6 dudit décret est, par dérogation aux dispositions des alinéas 2 à 5 dudit article, fixé à 2,6. »

La parole est à M. Alain Richard, pour soutenir l'amendement n° 23.

M. Alain Richard. Je défendrai cet amendement au nom de mon collègue, René Souchon, rappelé dans sa circonscription. Il vise à permettre au Parlement de fixer, comme chaque année depuis 1975, le montant maximum du coefficient de revalorisation des loyers issus des baux commerciaux. En effet un décret prévoyait un mécanisme de revalorisation annuelle automatique fondé sur la moyenne de trois indices, celui des prix de détail, celui des prix à la construction et celui de la production intérieure brute. Mais pour tenir compte des contraintes auxquelles ont à faire face les locataires de locaux commerciaux, pour l'essentiel dans les secteurs de la distribution, le Parlement intervient pour atténuer ce coefficient de revalorisation. C'est ainsi que cette année l'application automatique du mécanisme aboutirait à un coefficient de revalorisation de 2,67 p. 100, par rapport aux loyers initiaux, contre 2,45 p. 100 l'an passé, soit une hausse de l'ordre de 9 p. 100.

Il nous a semblé, après réflexion, et en tentant de trouver un point d'équilibre entre les impératifs auxquels ont à faire face, d'un côté, les bailleurs et, de l'autre, les locataires, que le niveau opportun de revalorisation devrait être diminué d'environ de moitié et donc se situer entre 4 et 5 p. 100. Tel est l'objet de cet amendement.

Mme la présidente. La parole est à M. le rapporteur pour soutenir l'amendement n° 9 et donner l'avis de la commission sur l'amendement n° 23.

M. Roger Rouquette, rapporteur. S'agissant de l'amendement n° 9, je m'en suis déjà longuement expliqué. La commission n'a pas examiné l'amendement n° 23 auquel, à titre personnel, je ne suis pas opposé.

Mme la présidente. Il faudra cependant choisir entre les deux.

M. Roger Rouquette, rapporteur. Je me rallie donc à l'amendement n° 23 qui propose un coefficient de revalorisation de 2,55 et je retire l'amendement n° 9. *(Protestations sur les bancs de l'union pour la démocratie française.)*

M. Pascal Clément. Mais c'est celui de la commission !

Mme la présidente. L'amendement n° 9 est retiré.

Quel est l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 23 ?

Mme le ministre de la consommation. L'amendement n° 23 comble une lacune du projet.

Il est en effet nécessaire de compléter celui-ci par des dispositions précisant le coefficient applicable à la détermination

des loyers lors du renouvellement des baux commerciaux à intervenir au cours de l'année 1982. En effet, en application du décret du 30 septembre 1953 sur les baux commerciaux, l'augmentation du loyer ne peut, sauf dans certains cas, excéder un coefficient dont le mode de calcul est fixé par l'article 23-6 du même décret.

Le mode de calcul de ce coefficient s'avérant inadapté, le Parlement a dû intervenir chaque année pour corriger l'évolution de ce coefficient et fixer la valeur de celui-ci.

Afin de préserver le patrimoine immobilier en assurant une rémunération équitable des propriétaires et de ne pas faire peser sur les entreprises petites et moyennes une charge trop élevée, le Gouvernement accepte, ainsi qu'il est proposé, de fixer le coefficient à 2,55 pour 1982.

Mme la présidente. La parole est à M. Michel d'Ornano.

M. Michel d'Ornano. Je suis étonné du désordre dans lequel les choses se passent. En effet, l'amendement n° 9 a été présenté en commission des lois, et adopté. Or, M. Alain Richard vient de défendre un autre amendement déposé par quelques-uns de ses collègues qui, lui, n'a pas été examiné en commission des lois, et j'ai eu la stupéfaction d'entendre le rapporteur dire, après des explications très confuses, qu'il retirait celui qu'il avait défendu et qu'il donnait un avis favorable à celui de M. Alain Richard ! Cette pratique me paraît extraordinaire. En effet, me semble-t-il, le rapporteur, ne peut pas retirer un amendement adopté par la commission, et encore moins donner un avis favorable à un amendement qui ne lui a pas été présenté !

Je ne me place pas du tout sur le fond du problème, c'est là une autre affaire, mais je me borne à observer la confusion dans laquelle nous travaillons. C'est une incohérence dont nous sommes assez coutumiers.

M. Alain Richard. Vous avez raison de dire : « nous » !

M. Michel d'Ornano. En effet quand j'ai demandé si une concertation avait bien eu lieu et qu'on m'a répondu par l'affirmative, cette réponse ne correspondait probablement pas tout à fait à la réalité, sinon aucun autre amendement n'aurait été déposé !

Mme la présidente. La parole est à M. Clément.

M. Pascal Clément. Nous sommes tout à fait d'accord sur l'amendement déposé par M. Souchon et défendu par M. Alain Richard. Il y a cependant un point sur lequel je voudrais interroger M. Alain Richard. Est-il bien certain du coefficient de revalorisation de 2,67 ?

Mme la présidente. Le coefficient est de 2,55.

M. Pascal Clément. Cela, c'est le coefficient accepté par le Gouvernement.

Pour ma part, je suis arrivé à un chiffre plus élevé. Mais je peux me tromper. Sous cette réserve, je suis, je le répète, favorable à cet amendement.

Mme la présidente. La parole est à M. Alain Richard.

M. Alain Richard. Je n'interviendrai pas dans la querelle que cherche M. d'Ornano à notre rapporteur sur un sujet dont le moins qu'on puisse dire est qu'il n'est pas au centre des préoccupations habituelles de la commission des lois.

Si nous avons travaillé de cette façon les uns et les autres, c'est pour essayer de parer aux conséquences de l'encombrement des travaux de l'Assemblée. C'est pourquoi nous avons préféré déposer un amendement, que l'on peut examiner assez commodément, plutôt que d'attendre le dépôt d'un texte de loi sur cette revalorisation, ainsi que cela se pratiquait les années passées.

Je ne pense pas que le règlement — vous avez d'ailleurs eu la sagesse de ne citer aucun article, monsieur d'Ornano — empêche un rapporteur de retirer un amendement volé par la commission lorsqu'il l'estime justifié.

M. Michel d'Ornano. Si vous aviez été rapporteur, monsieur Alain Richard, vous ne l'auriez pas fait, vous n'auriez pas retiré un amendement adopté en commission au profit d'un autre qui n'aurait pas été examiné !

M. Alain Richard. Cela m'est arrivé une fois. Chacun peut avoir à ce sujet sa déontologie personnelle.

M. Pascal Clément. Ce n'est pas une affaire personnelle ; c'est le respect des décisions de la commission !

M. Alain Richard. En revanche, vous avez bien fait de rappeler que nous travaillons dans une certaine incohérence car ce genre de petite erreur de manœuvre, ce n'est pas sous l'actuelle législature que je l'ai vu se produire pour la première fois, et des rapporteurs appartenant à une formation plus proche de la vôtre, monsieur d'Ornano, ont parfois pu connaître également ces légères hésitations.

En tout cas, si incohérence il y a, le reproche peut également s'adresser à vous parce que je vous ai vu, mes chers collègues de l'U. D. F., voter en commission en faveur du coefficient de 2,60 alors que, j'en suis certain, vous allez voter dans quelques instants en faveur du coefficient de 2,55 !

M. Pascal Clément. Ce n'est pas la question !

M. Alain Richard. C'est une question qui ne vous arrange pas !

Mme la présidente. Je mets aux voix l'amendement n° 23.

(L'amendement est adopté.)

Article 5.

Mme la présidente. « Art. 5. — Les infractions aux dispositions de la présente loi commises après sa publication constituent des pratiques de prix illicites constatées, poursuivies et réprimées dans les conditions prévues par l'ordonnance n° 45-1484 du 30 juin 1945 modifiée relative à la constatation, la poursuite et la répression des infractions à la législation économique. »

Le Gouvernement a présenté un amendement n° 27 corrigé ainsi libellé :

« Rédiger ainsi le début de l'article 5 :

« Les infractions aux dispositions des articles 1^{er} à 4 bis, commises après la publication de la présente loi, constituent des pratiques... (le reste sans changement). »

La parole est à Mme le ministre.

Mme le ministre de la consommation. Il s'agit tout simplement d'un amendement d'harmonisation, qui tient compte de l'introduction — qui sera effectuée après l'article 5 — de la disposition relative à la définition des charges récupérables qui constitue une mesure permanente et qui n'entre pas dans le cadre des sanctions prévues à l'article 5.

Mme la présidente. Quel est l'avis de la commission ?

M. Roger Rouquette, rapporteur. La commission n'a pas examiné cet amendement mais je précise à titre personnel que j'y suis favorable.

Mme la présidente. Je mets aux voix l'amendement n° 27 corrigé.

(L'amendement est adopté.)

Mme la présidente. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 5, modifié par l'amendement n° 27 corrigé.

(L'article 5, ainsi modifié, est adopté.)

Après l'article 5.

Mme la présidente. Je suis saisie de deux amendements, n° 28 et 22 rectifié, pouvant être soumis à une discussion commune.

L'amendement n° 28, présenté par le Gouvernement est ainsi rédigé :

« Après l'article 5, insérer le nouvel article suivant :

« I. — L'article L. 442-3 du code de la construction et de l'habitation est abrogé et remplacé par les dispositions suivantes :

« Art. L. 442-3 :

« Dans les immeubles appartenant aux organismes d'habitation à loyer modéré, les charges récupérables, sommes accessoires au loyer principal, sont exigibles en contrepartie :

« — des services rendus liés à l'usage des différents éléments de la chose louée ;

« — des dépenses d'entretien courant et des menues réparations sur les éléments d'usage commun de la chose louée, qui ne sont pas la conséquence d'une erreur de conception ou d'un vice de réalisation ;

« — du droit de bail et des impositions qui correspondent à des services dont le locataire profite directement.

« La liste de ces charges est fixée par décret en Conseil d'Etat.

« II. — 1. A l'article L. 353-15, la mention « de l'article 38 » est supprimée.

« 2. Il est introduit à l'article L. 353-15 un dernier alinéa ainsi rédigé : « Les charges récupérables sont exigibles dans les conditions prévues à l'article L. 442-3 modifié du C. C. H. ».

« III. — Les mesures ci-dessus sont applicables, nonobstant toute disposition et stipulation contraire, à compter de la publication du décret susmentionné. »

L'amendement n° 22 rectifié, présenté par M. Ducloné, M. Montdargent et les membres du groupe communiste, est ainsi rédigé :

« Après l'article 5, insérer le nouvel article suivant :

« Le décret n° 80-732 du 18 septembre 1980, modifiant l'article 38 de la loi du 1^{er} septembre 1948, est abrogé. »

La parole est à Mme le ministre, pour soutenir l'amendement n° 28.

Mme le ministre de la consommation. J'indique d'abord aux auteurs de l'amendement n° 22 rectifié que l'objectif qu'ils visaient est en grande partie atteint par l'amendement n° 28 du Gouvernement — qui élabore actuellement le décret en cause — car il tend à réparer une injustice frappant notamment les familles modestes.

Il permettra, en effet, en ce qui concerne la récupération des charges locatives, de détacher du régime de l'article 38 de la loi du 1^{er} septembre 1948 les logements du secteur H. L. M. Le décret mentionné à la fin du nouvel article L. 442-3 permettra de fixer une nouvelle liste des charges locatives, et d'annuler ainsi l'effet antisocial de mesures antérieures qui consistaient à répercuter sur les locataires, dans les charges locatives, une partie des dépenses de gardiennage et d'entretien des immeubles qui étaient dans le passé incluses dans les loyers.

Cette mesure concerne l'ensemble des logements H. L. M., qu'ils fassent ou non l'objet d'une convention avec l'Etat en application de la loi du 3 janvier 1977 portant réforme des aides au logement.

Mme la présidente. La parole est à M. Jacques Brunhes pour défendre l'amendement n° 22 rectifié.

M. Jacques Brunhes. Il est évident que l'intervention de Mme le ministre nous satisfait. Nous sommes en effet heureux d'obtenir l'assurance que l'abrogation du décret du 18 septembre 1980 interviendra prochainement.

Certes, M. le ministre du logement et de l'urbanisme avait bien répondu officiellement à une question orale sans débat que je lui avais posée le 9 octobre, que ce décret serait abrogé. Mais nous souhaitons que cette indication figure dans le projet de loi.

Mme le ministre vient de nous donner satisfaction en confirmant cette abrogation. Par conséquent, nous retirons notre amendement.

Mme la présidente. L'amendement n° 22 rectifié est retiré.

Quel est l'avis de la commission ?

M. Raymond Forni, président de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République. La commission a examiné ce matin l'amendement n° 22 rectifié déposé par nos collègues du groupe communiste qui souhaitaient essentiellement obtenir une réponse de la part du Gouvernement, car celle qui avait été apportée par M. Quillot à M. Brunhes n'avait pas été suffisamment précise pour donner satisfaction à son groupe.

Certes, cet amendement avait été rejeté par la commission des lois, mais avec certaines réserves car la majorité tout entière s'associait à la demande formulée par le groupe communiste afin d'obtenir une réponse du Gouvernement. Or nous constatons que si ce dernier répond, tant par les explications données par Mme le ministre que par le dépôt de l'amendement n° 28 que

la commission n'a pas examiné, il n'apporte pas pour autant une réponse précise à la question posée par le groupe communiste.

Le problème posé est celui de savoir quand interviendra l'abrogation du décret visé par l'amendement n° 22 rectifié et qui concerne la prise en charge des gardiens d'immeubles, et diverses questions dont le poids est lourd dans les charges réglées par les locataires, et notamment par les plus modestes.

Je souhaite donc que le Gouvernement nous réponde d'une manière un peu plus nette pour rassurer tant le groupe communiste que l'ensemble de l'Assemblée nationale.

Mme la présidente. La parole est à M. Jacques Brunhes.

M. Jacques Brunhes. Nous avons effectivement relevé la différence que vient d'évoquer M. le président de la commission des lois. Mais je m'en tenais — et je m'en tiens toujours — à la réponse donnée par M. le ministre à la question que je lui avais posée le 9 octobre. Il m'avait indiqué : « ... j'ai décidé de faire rédiger — et il est déjà prêt — un décret d'abrogation du décret du 19 septembre 1980 pour le secteur H. L. M., qui est celui qui vous préoccupe. »

Nous sommes naturellement persuadés que le Gouvernement ne saurait se contredire à quelques semaines d'intervalle et que ce décret d'abrogation interviendra prochainement.

Mme la présidente. Je mets aux voix l'amendement n° 28.

(L'amendement est adopté.)

Mme la présidente. Le Gouvernement a présenté un amendement n° 29 rectifié ainsi rédigé :

« Après l'article 5, insérer le nouvel article suivant :

« Les dispositions de l'article 6 sont applicables :

« 1. Aux logements appartenant aux sociétés d'économie mixte ou à leurs filiales ainsi qu'aux sociétés immobilières à participation majoritaire de la caisse des dépôts et consignations ;

« 2. Aux logements dont le loyer est réglementé dans le cadre des contrats de prêts conclus entre le Crédit foncier de France ou la caisse centrale de coopération économique et tout bailleur, personne physique ou morale, que ces logements fassent ou non l'objet d'une convention conclue en application de l'article L. 351-2 (2°, 3° ou 4°) du code de la construction et de l'habitation. »

La parole est à Mme le ministre.

Mme le ministre de la consommation. Cet amendement et nos explications devraient apaiser certaines craintes qui viennent d'être exprimées.

L'annulation de la mesure de répercussion d'une partie des rémunérations des gardiens et concierges dans les charges locatives doit toucher tous les logements sociaux dans les plus brefs délais. Les dispositions qui figurent dans cet amendement ont donc pour objet d'étendre cette annulation aux logements gérés par des sociétés d'économie mixte et aux logements financés grâce à des primes et prêts du Crédit foncier.

Comme dans le secteur H. L. M., cette mesure concerne tous les logements, qu'ils fassent ou non l'objet d'une convention avec l'Etat en application de la loi de 1977 portant réforme des aides au logement.

Mme la présidente. Quel est l'avis de la commission ?

M. Raymond Forni, président de la commission. La commission n'a pas examiné cet amendement et je regrette d'ailleurs que la procédure utilisée ne l'ait pas permis.

Cela dit, il répond à un souci exprimé par les groupes de la majorité ; il aurait certainement été adopté par la majorité de la commission s'il lui avait été présenté.

Mme la présidente. Je mets aux voix l'amendement n° 29 rectifié.

(L'amendement est adopté.)

Mme la présidente. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'ensemble du projet de loi.

M. Gabriel Kespereit. Le groupe du rassemblement pour la République vote contre !

M. Pascal Clément. Le groupe Union pour la démocratie française également.

(L'ensemble du projet de loi est adopté.)

— 8 —

DEMANDE DE VOTES SANS DEBAT

Mme la présidente. J'informe l'Assemblée que la commission des affaires étrangères demande le vote sans débat des textes suivants :

Projet de loi, adopté par le Sénat, autorisant l'approbation d'un accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République du Sénégal sur la formation en vue du retour et de l'insertion dans l'économie sénégalaise des travailleurs ayant émigré temporairement en France ;

Projet de loi autorisant l'approbation d'une convention entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de l'île Maurice tendant à éviter les doubles impositions en matière d'impôts sur le revenu et sur la fortune ;

Projet de loi, adopté par le Sénat, autorisant l'adhésion au protocole à la convention du 19 mai 1956 relative au contrat de transport international de marchandises par route (C. M. R.) ;

Projet de loi, adopté par le Sénat, autorisant l'approbation d'une convention entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République démocratique socia-

liste de Sri Lanka sur l'encouragement et la protection réciproques des investissements.

En application de l'article 104 du règlement, ces demandes ont été affichées et notifiées. Elles seront communiquées à la conférence des présidents au cours de la première réunion suivant la distribution des rapports de la commission.

— 9 —

ORDRE DU JOUR

Mme la présidente. Ce soir, à vingt et une heures trente, deuxième séance publique :

Discussion du projet de loi, n° 484, supprimant le caractère obligatoire de la consultation des conseils d'architecture, d'urbanisme et de l'environnement (rapport n° 565 de M. Jacques Brunhes, au nom de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales).

La séance est levée.

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

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

LOUIS JEAN.

