

ASSEMBLÉE NATIONALE

DÉBATS PARLEMENTAIRES

JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

11^e Législature

SESSION ORDINAIRE DE 2000-2001

COMPTE RENDU INTÉGRAL
DES SÉANCES DU MARDI 15 MAI 2001
(76^e jour de séance de la session)



SOMMAIRE GÉNÉRAL

1 ^{re} séance	2859
2 ^e séance	2873
3 ^e séance	2913

ASSEMBLÉE NATIONALE

DÉBATS PARLEMENTAIRES

JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

11^e Législature

SESSION ORDINAIRE DE 2000-2001

173^e séance

COMPTE RENDU INTÉGRAL

1^{re} séance du mardi 15 mai 2001



SOMMAIRE

PRÉSIDENTE DE M. PATRICK OLLIER

1. **Attribution de logements sociaux.** – Discussion d'une proposition de loi (p. 2861).

Mme Roselyne Bachelot-Narquin, rapporteure de la commission de la production.

DISCUSSION GÉNÉRALE (p. 2862)

MM. Jean-Marie Geveaux,
Alain Cacheux,
Georges Colombier,
Jean-François Chossy,

Mme Janine Jambu,
M. Francis Hammel.

Clôture de la discussion générale.

Mme Marie-Noëlle Lienemann, secrétaire d'Etat au logement.

DISCUSSION DES ARTICLES (p. 2870)

Article 1^{er} (p. 2870)

Amendement n° 2 de M. Cacheux : M. Alain Cacheux, Mmes la rapporteure, la secrétaire d'Etat, M. Francis Hammel. – Retrait.

Adoption de l'article 1^{er}.

Article 2 (p. 2871)

Amendement n° 1 de Mme Bachelot-Narquin : Mmes la rapporteure, la secrétaire d'Etat. – Adoption.

Adoption de l'article 2 modifié.

VOTE SUR L'ENSEMBLE (p. 2871)

Adoption de l'ensemble de la proposition de loi.

2. **Ordre du jour des prochaines séances** (p. 2871).

COMPTE RENDU INTÉGRAL

PRÉSIDENTENCE DE M. PATRICK OLLIER,
vice-président

M. le président. La séance est ouverte.
(La séance est ouverte à neuf heures.)

1

ATTRIBUTION DE LOGEMENTS SOCIAUX

Discussion d'une proposition de loi

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion de la proposition de loi de Mme Roselyne Bachelot-Narquin visant à accorder une priorité dans l'attribution des logements sociaux aux familles ayant un enfant handicapé à leur charge (n^{os} 613, 3047).

La parole est à Mme la rapporteure de la commission de la production et des échanges.

Mme Roselyne Bachelot-Narquin, rapporteure de la commission de la production et des échanges. Monsieur le président, madame la secrétaire d'Etat au logement, mes chers collègues, il y a quelques semaines nous examinâmes, dans une atmosphère de dialogue et de respect mutuel, la révision de la loi de 1975 relative aux institutions sociales et médico-sociales. Notre groupe avait alors clairement indiqué que les personnes en situation ou en risque d'exclusion, et tout particulièrement les personnes handicapées, ne sauraient être instrumentalisées dans un but politicien. Ce sera l'honneur de notre Parlement qu'il en soit de même aujourd'hui.

En effet, nous étudions ce matin une proposition de loi destinée à mieux assurer le logement des personnes en situation de handicap. Cette proposition a été retenue à l'initiative du groupe du Rassemblement pour la République, fidèle ainsi à sa tradition humaniste puisque c'est Jacques Chirac, alors Premier ministre, qui fut à l'origine des trois textes fondateurs de prise en charge : la loi d'orientation de 1975, la loi relative aux institutions sociales et médico-sociales dont je viens de parler et la loi de 1987 sur l'intégration professionnelle.

Nos récents travaux parlementaires l'ont montré, si les principes qui ont guidé ces lois restent plus que jamais d'actualité, leur mise en œuvre n'est plus adaptée à ces personnes qui aspirent à être des citoyens comme les autres. Hier, notre système obéissait à la logique du « tout institution », du « tout collectif », du « tout établissement ». Aujourd'hui, ces personnes souhaitent une prise en compte individualisée et un accès à tout ce qui, pour nous qui ne sommes pas handicapés, paraît aller de soi : éducation, formation, loisirs, vacances, vie sexuelle et affective, transports et, bien sûr, logement personnel. La revendication d'autonomie, portée par des associations – je

pense en particulier à l'association des paralysés de France –, s'exprime avec force et la vie à « son » domicile s'accompagne d'une exigence d'aide humaine et technique.

Les associations consultées pour l'élaboration de ce rapport nous ont rappelé les très grandes difficultés d'accès au logement, tout particulièrement au logement social, que rencontrent les personnes en situation de handicap et leurs familles. Elles ne manquent d'ailleurs jamais d'en faire état devant des institutions comme le Conseil national consultatif des personnes handicapées – CNCPH –, dont je suis heureuse de saluer le président, Francis Hamel, ou le groupe d'étude de notre assemblée qui les consulte régulièrement. Ces difficultés sont à la fois quantitatives et qualitatives.

Certes, le cadre législatif et réglementaire est loin d'être inexistant, et notre rapport a été l'occasion de faire le point à ce sujet. Ainsi la loi de 1991 relative à l'accessibilité des locaux d'habitation, des lieux de travail et des installations recevant du public est-elle complétée par des dispositions spécifiques à l'urbanisme et à l'habitat. L'effectivité du principe d'accessibilité est théoriquement garantie par des procédures en amont et en aval de la construction.

Des dispositions réglementaires imposent, dans les habitations collectives neuves, que les logements, les ascenseurs, les parties communes, une partie des places de parking soient accessibles aux personnes à mobilité réduite. En outre, selon l'article R. 111-18-1 du code de la construction et de l'habitat, les circulations et les portes des immeubles collectifs doivent, dès la construction, permettre le passage en fauteuil roulant, et l'agencement des logements doit permettre au moins l'utilisation de la cuisine, du séjour, d'une chambre et d'une salle d'eau.

Si l'on peut regretter qu'aucune disposition ne soit prévue pour le handicap sensoriel, le cadre juridique, même s'il mérite toujours d'être amélioré, paraît relativement approprié. Pour autant, les associations, tout particulièrement l'Association pour le logement des grands infirmes – ALGI –, que nous avons auditionnée dans le cadre de ce travail, nous ont fait part du constat récurrent que l'accès au logement des personnes handicapées relevait du parcours du combattant. Alors que celles-ci cumulent les facteurs d'exclusion, elles ne bénéficient d'aucune priorité pour l'attribution d'un logement et l'on peut regretter que l'actuelle majorité ait fait disparaître du texte de l'article R. 441-4 du CCH la notion de handicap comme justifiant une priorité dans cette attribution. Cette priorité était d'autant plus justifiée que l'offre de logements adaptés est cruellement insuffisante. Les bailleurs sociaux ne satisfont que très partiellement à leurs obligations, mais il faut avouer que les surcoûts induits sont parfois difficilement supportables pour ces organismes. La subvention PALULOS est insuffisante et les bailleurs font la quête auprès des caisses d'assurance maladie, des centres communaux d'action sociale – CCAS – des conseils généraux ou des associations.

De plus, il n'existe aucun fichier centralisé du parc des logements sociaux adaptés et les départs de leurs occupants ne font l'objet d'aucun suivi. Il n'est donc pas

étonnant que l'ALGI fasse état d'un stock de 950 demandes insatisfaites, particulièrement dans la région parisienne, à la fin 2000. A toutes ces difficultés s'ajoutent les libertés que prennent les constructeurs pour rentabiliser des opérations toujours plus onéreuses du fait du coût du foncier et des constructions.

La disposition que je vous propose aujourd'hui n'a pas l'ambition de résoudre l'ensemble des problèmes soulevés à juste titre par nos interlocuteurs. M. Alain Cacheux, au nom du groupe socialiste, nous a annoncé qu'une vaste opération de relance du logement social était en cours. Nous ne pouvons que nous en réjouir.

M. Alain Cacheux. C'est le Gouvernement qui l'a engagée, madame la rapporteure !

Mme Roselyne Bachelot-Narquin, rapporteure. Vous étiez le porte-parole du Gouvernement, je n'en doute pas !

Mais on peut craindre qu'il ne faille plusieurs années pour voir les effets bénéfiques de cette mirifique déclaration.

Ma proposition est plus modeste, mais présente l'avantage d'être immédiatement opérationnelle et d'une efficacité soulignée par tout le secteur associatif. J'avais, dans un premier temps, réservé la priorité d'attribution aux familles ayant un enfant handicapé à leur charge. A l'examen, cette vision est apparue trop restrictive. Il convient donc d'étendre le dispositif aux personnes en situation de handicap. M. Cacheux et M. Hammel ont souhaité que la mesure s'applique aussi à toute personne en perte d'autonomie. On peut saluer cette vision généreuse, mais qui trop embrasse mal étreint. En effet, cette formulation vague, sans base juridique, viderait la proposition de son sens et la rendrait de fait inapplicable. En revanche, nous approuvons l'amendement de M. Cacheux, bien inspiré cette fois,...

M. Alain Cacheux. Merci !

Mme Roselyne Bachelot-Narquin, rapporteure. ... prévoyant la déductibilité de la taxe foncière des dépenses engagées par les HLM pour assurer l'accessibilité et l'adaptation des logements.

Au total, madame la secrétaire d'Etat, mesdames, messieurs, le texte que je vous propose, adopté par la commission, modifié par quelques amendements sur lesquels nous reviendrons plus en détail, permettrait de répondre, de façon certes partielle, mais efficace, à une question lancinante. La personne handicapée a le droit d'exercer sa pleine citoyenneté et nous avons le devoir de lui en donner les moyens. (*Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République, du groupe de l'Union pour la démocratie française-Alliance et du groupe Démocratie libérale et Indépendants.*)

Discussion générale

M. le président. Dans la discussion générale, la parole est à M. Jean-Marie Geveaux.

M. Jean-Marie Geveaux. Monsieur le président, madame la secrétaire d'Etat, madame la rapporteure, mes chers collègues, selon l'article 13 de la Déclaration universelle des droits de l'homme, adoptée par l'ONU le 10 décembre 1948, « toute personne a le droit de circuler librement et de choisir sa résidence à l'intérieur d'un Etat ».

En France, les articles 49 et 52 de la loi d'orientation en faveur des personnes handicapées du 30 juin 1975 ont érigé le principe d'accessibilité au rang d'obligation natio-

nale. Mais, plus de cinquante ans après la Déclaration universelle des droits de l'homme, les personnes handicapées ne jouissent toujours pas des mêmes droits que les autres citoyens. Nombre de logements, de bâtiments publics, de moyens de transport, d'équipements restent peu accessibles pour eux, voire pas du tout. Cette inaccessibilité du cadre de vie est un facteur discriminant qui freine leur intégration. En effet, l'accessibilité de l'environnement est l'une des conditions *sine qua non* de l'intégration de la personne handicapée, qui doit pouvoir exercer ses droits fondamentaux : droit à la libre circulation, droit à l'éducation, droit au travail, droit au logement et, d'une manière générale, droit à la vie économique, sociale et citoyenne.

En matière de logement, une législation relativement récente impose que les bâtiments d'habitation collectifs neufs, y compris les logements qu'ils comprennent, soient accessibles aux personnes handicapées à mobilité réduite. Il serait d'ailleurs judicieux d'étendre cette obligation aux constructeurs du secteur privé.

Il est indéniable que le parc immobilier accessible ou adaptable aux personnes présentant un handicap reste encore aujourd'hui largement insuffisant et qu'un contrôle sur la conformité des bâtiments entrant dans le champ d'application de la loi est indispensable, mais les plus grandes difficultés apparaissent dans l'attribution de ces logements sociaux. Nous pouvons relever, à ce stade, deux incohérences dans la législation actuelle. Ces incohérences perturbent les conditions d'accès et la présente proposition de loi permettrait de les gommer en partie, tout en reconnaissant aux personnes en situation de handicap ou aux familles ayant à leur charge un enfant en situation de handicap un droit de priorité « peu discutable » dans l'accès au logement social.

La première incohérence est issue de la rédaction actuelle, trop générale, de l'article L. 441-1 du code de la construction et de l'habitation qui prévoit une attribution prioritaire aux personnes mal logées ou défavorisées « ou rencontrant des difficultés de logement pour des raisons d'ordre financier ou tenant à leurs conditions d'existence ». En effet, ce texte ne permet pas aux organismes d'octroyer prioritairement un logement aux personnes présentant un handicap, lorsqu'elles sont en situation de concurrence avec d'autres demandeurs pour une habitation pourtant adaptée ou adaptable au handicap et devenue vacante. Il est, certes, humainement et intellectuellement difficile d'établir des priorités devant la souffrance et le dénuement, mais force est de constater que, face au problème récurrent et préoccupant de l'insuffisance d'offres de logements adaptés, ce droit à la priorité pour des adultes et des enfants en situation de handicap se justifie pleinement.

La seconde incohérence résulte de l'article R. 441-4 du code de la construction et de l'habitation, inopérant en l'espèce. Cet article dispose que « les logements construits ou aménagés en vue de leur occupation par des personnes handicapées sont attribués à celles-ci », mais cette règle ne peut être appliquée en raison de l'inexistence d'un fichier centralisé des logements sociaux intégrant le handicap. Les associations spécialisées sont, dans la majorité des cas, dans l'impossibilité d'orienter les demandeurs puisque, *a priori*, l'attribution des logements adaptés et laissés vacants ne peut faire l'objet d'aucun suivi particulier.

En garantissant un droit de priorité aux personnes en situation de handicap ou aux familles ayant à charge un enfant en situation de handicap, nous franchirons une

étape importante qui pourra effacer en partie les incohérences et les lacunes de notre droit encore nombreuses en la matière.

Rappelons, pour souligner, s'il en est encore besoin, tout l'intérêt de cette proposition de loi, les grandes difficultés financières auxquelles sont confrontées les personnes handicapées ou les parents d'enfant handicapé. Nos concitoyens sont 10 % à être en situation de handicap, dont 125 000 enfants. Les frais d'éducation et d'entretien de ces enfants, les frais de toute nature imposés aux adultes pour faire face à leur handicap grèvent considérablement leur budget et diminuent d'autant les ressources disponibles pour le logement.

La situation actuelle en matière d'accès aux logements sociaux pour des personnes en situation de handicap demeure donc très insatisfaisante. Comme l'écrit très justement M. Vincent Assante, auteur d'une étude récente sur ce sujet pour le Conseil économique et social,...

Mme Marie-Noëlle Lienemann, *secrétaire d'Etat au logement* et **M. Alain Cacheux**. Excellente étude !

M. Jean-Marie Geveaux. Je vous l'accorde.

M. Alain Cacheux. Vous avez de bonnes références !

M. Jean-Marie Geveaux. Comme l'écrit M. Vincent Assante, donc : « L'entrée dans un logement et, pour des personnes à faibles revenus comme le sont les personnes handicapées, l'accès au logement social, relèvent de la quadrature du cercle. Les listes d'attente ont tendance à s'allonger et la triple exigence de surface minimum, de revenu minimum et d'accessibilité rend l'éventualité d'obtenir satisfaction bien hasardeuse. »

C'est en fait la reconnaissance pleine et entière des difficultés rencontrées par ces personnes et ces familles que pourrait désormais constituer l'article L. 441-1 du code de la construction et de l'habitation.

Il y a quelques instants, je qualifiais ce droit prioritaire de « peu discutable ». Il l'est en effet. Et il faut constater en toute honnêteté qu'en France, pays des droits de l'homme, plus de cinquante-deux ans après la Déclaration universelle des droits de l'homme, les personnes handicapées n'ont toujours pas le droit de choisir leur résidence.

Reconnaître cette priorité aux personnes en situation de handicap et aux familles d'enfants en situation de handicap, c'est tout naturellement aider ces adultes et ces enfants à mieux construire leur vie. Les personnes handicapées sont des citoyens comme vous, comme moi. Ni plus, ni moins.

Paradoxalement, l'accessibilité devient aujourd'hui un véritable enjeu de société, y compris dans les zones rurales ; l'allongement de la vie nécessite une politique renforcée de soutien à domicile et, plus largement, le maintien de l'accès aux services publics de base.

Notre société est organisée, reconnaissons-le par et pour les personnes valides : trop généralistes, les réglementations ne prennent pas suffisamment en compte les particularités.

Accessibilité, adaptabilité demeurent encore trop souvent des mots vides de tout sens pour les personnes handicapées et dont notre société ne se fait désespérément pas l'écho.

Cette proposition de loi constituant une véritable avancée pour nos concitoyens, le groupe RPR la soutient. (*Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République, du groupe de l'Union pour la démocratie française-Alliance et du groupe Démocratie libérale et Indépendants.*)

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

M. Alain Cacheux. En déposant cette proposition de loi au nom de votre groupe, madame la rapporteure, vous mettez l'accent sur un des problèmes majeurs de la société française : la place des handicapés et, plus généralement, des personnes en perte d'autonomie. Vous le faites dans un des domaines importants de la vie de toute personne : le logement. Je serai bref sur ce point, car M. Hammel dira dans quelques minutes tout l'intérêt et les réflexions de notre groupe sur les handicapés. Mais il est vrai que nos concitoyens handicapés n'ont pas encore toute la place qui devrait être la leur dans notre société.

Cela vaut pour leurs conditions d'existence quotidienne, qu'il s'agisse de leurs déplacements, de leur accès aux services publics, de leur accès aux équipements, de ce qui fait la trame d'une vie ordinaire : le sport, la culture ou l'accès aux grands événements sportifs ou culturels.

Cela vaut évidemment en matière d'emploi, élément essentiel de leur intégration sociale. Les règles d'ores et déjà édictées, en particulier en matière d'emplois réservés, sont encore loin d'être respectées, même dans les entreprises et les services publics.

Cela vaut également pour le logement, l'habitat et le cadre de leur vie quotidienne, thème qui retient notre attention ce matin. Au-delà des dispositions législatives que nous examinons, mettre l'accent sur ce grand problème de société est très important.

S'agissant d'améliorer les conditions de logement des personnes handicapées, vous vous êtes naturellement tournée vers le logement social, vers le logement HLM. Vous avez raison de le faire, car il est effectivement difficile d'imaginer que le secteur privé puisse très largement prendre en compte ce type de préoccupation. Soumis à des impératifs de rentabilité et de rendement, il lui est difficile d'apporter une réponse satisfaisante à des préoccupations dont le moteur reste avant tout l'égalité des chances pour chaque Français de vivre une vie personnelle épanouie, la solidarité à l'égard de nos concitoyens à qui la vie n'a pas donné toutes les chances, en un mot la fraternité.

Vous avez d'autant plus raison de le faire que, contrairement à une idée répandue, le logement social apporte une réponse déterminante aux demandes exprimées par de nombreuses catégories sociales – personnes modestes à la recherche d'un cadre de vie agréable, jeunes couples qui démarrent dans la vie, citoyens pauvres, démunis ou exclus qui cumulent handicaps financiers et sociaux – à la recherche d'un toit.

Votre proposition de loi donne l'occasion de rappeler tout le rôle social joué par les organismes HLM pour lutter contre la « fracture sociale », et je suis persuadé que vous serez sensible à la formule. Près d'un millier d'organismes, tout le territoire national, apportent chaque jour efficacement mais souvent très discrètement une réponse à la demande de logement de ceux que nous venons de citer. Plusieurs milliers d'administrateurs, dans le plus parfait bénévolat, donnent chaque semaine quelques heures, et pour certains d'entre eux plusieurs dizaines d'heures, pour que ces organismes jouent leur rôle. Plusieurs dizaines de milliers de salariés tentent, dans le cadre de leur activité professionnelle, d'allier efficacité, humanité et intelligence dans le traitement des situations individuelles. C'est cela la réalité quotidienne du logement social. Et, de cela, on ne parle jamais !

Il est vrai qu'on ne parle du logement social dans les médias qu'à propos de l'OPAC de Paris, du juge Halphen et du Président de la République.

M. Jean-Marie Geveaux. C'est un peu vrai !

M. Alain Cacheux. On pourrait tout autant parler de l'office départemental du Gard ou de l'OPAC de Metz, mais c'est moins médiatique. Constatez que je ne suis pas sectaire...

On oublie le travail mené par tous les autres et on donne du logement social une image négative aux trois millions de locataires qui les louent et aux dix millions de Français qui les occupent.

Le récent débat sur la loi relative à la solidarité et au renouvellement urbains, madame la rapporteure, n'a d'ailleurs pas échappé à la règle, à l'initiative, malheureusement, de vos propres amis.

On donne de ce logement une vision caricaturale sur le plan social, en le présentant comme un lieu de relégation sociale, le logement du pauvre et des cas sociaux, alors que, heureusement, la grande majorité de nos concitoyens qui y vivent ne posent aucun problème, paient leur loyer, respectent les règles de la vie en collectivité et font respecter la discipline familiale qu'implique toute vie sociale.

S'agissant des formes urbaines, on évoque, pour faire peur, les barres et les tours que le logement social ne construit plus depuis plus de vingt ans.

Si vous voulez, madame la rapporteure, et vous avez raison de le vouloir, que davantage de logements sociaux soient affectés aux handicapés, encore faut-il en construire davantage.

Mme Janine Jambu. Très juste !

Mme Roselyne Bachelot-Narquin, rapporteure. J'en suis bien d'accord !

M. Alain Cacheux. Car il est plus facile de réaliser des logements adaptés dans le neuf que dans l'existant. Il vous faudra donc, madame la rapporteure, en convaincre vos amis.

Je n'aurai pas la cruauté de rappeler les déclarations exagérées, caricaturales, parfois même indécentes tenues par vos propres amis il y a si peu de temps encore, l'année dernière. Je les ai dans mon dossier, je les tiens à votre disposition.

La réponse que vous apportez au problème bien réel du logement des handicapés est-elle pour autant adaptée ? Est-ce par une priorité dans les attributions lors des réunions de commission d'attribution qui se tiennent chaque semaine que se trouve la bonne réponse ?

Nous avons eu ce débat lors de l'examen du volet « logement » de la loi de prévention et de lutte contre les exclusions, auquel vous aviez d'ailleurs largement participé ; nous avions alors pensé qu'il valait mieux fixer des critères généraux de priorité pour l'attribution des logements, notamment au profit de personnes mal logées. Les handicapés en font à l'évidence partie car ils rencontrent des difficultés particulières de logement pour des raisons tenant à leurs conditions d'existence. Les députés socialistes ont par ailleurs amendé le texte sur la solidarité et le renouvellement urbains afin de mieux prendre en compte les personnes handicapées dans toutes les politiques urbaines.

Vouloir donner une priorité dans l'attribution des logements conduit à hiérarchiser les urgences et à mettre inéluctablement au second rang les personnes expulsées ou vivant dans un logement insalubre, les familles nombreuses vivant en suroccupation dans un logement privé dégradé ou les personnes d'origine étrangère en voie d'intégration.

Il est bien préférable de laisser aux organismes et à leurs commissions d'attribution le soin d'apporter une réponse adaptée en fonction des réalités locales qu'ils connaissent mieux que quiconque. Ils sont, dans leur majorité, fidèles à leur mission sociale et ont la volonté d'apporter une réponse aux demandes des handicapés comme à celles des autres catégories de demandeurs prioritaires.

Le problème n'est pas là. C'est tout le sens de l'article additionnel que j'ai déposé avec le groupe socialiste et qui a été voté par la commission de la production et des échanges. Lorsqu'un organisme HLM décide, dans le parc existant, de réaliser les travaux souvent coûteux d'adaptation du logement au profit d'une personne handicapée, il ne bénéficie d'aucune subvention spécifique ni de la moindre diminution de ses impositions.

L'office de Lille que je préside réalise ainsi chaque année une quinzaine de logements pour un coût moyen de travaux de 50 000 francs ; il s'agit bien entendu d'un effort réalisé en direction des handicapés moteur, les handicapés mentaux en recherche d'autonomie bénéficiant d'autres réponses.

Ces travaux sont entièrement pris en charge par le budget général de l'office financé à 93 % par les loyers ; et donc pris en charge, d'une certaine manière, par les autres locataires souvent aussi modestes.

Si la représentation nationale, au-delà de l'accent mis sur cette question importante dans notre société, veut amplifier sensiblement l'effort d'ores et déjà réalisé par les organismes, c'est à ce niveau-là qu'il faut agir ; ce n'est pas au niveau des priorités d'attribution, dont les commissions locales sont déjà submergées.

Evoquer les priorités d'attribution, c'est quelque peu, madame la rapporteure, méconnaître la réalité quotidienne du logement social dont vous avez bien voulu reconnaître en commission de la production et des échanges qu'elle ne vous était pas familière.

Dans ces conditions, votre proposition me paraît inadaptée, même si elle a le grand avantage de mettre l'accent sur le problème. Je n'ose imaginer, sachant le courage et la sincérité qui ont été les vôtres sur d'autres dossiers difficiles, qu'il ne s'agit, comme je l'entends parfois, que de faire un « coup » sur une catégorie spécifique de nos concitoyens après ceux qui ont été testés sur l'environnement, les inondations ou l'insécurité sanitaire.

Mme Roselyne Bachelot-Narquin, rapporteure. Oh !

M. Alain Cacheux. Je vous crois trop sincère pour avoir de telles arrières-pensées. Mais il reste que cette proposition de loi répond bien maladroitement à notre ambition légitime d'améliorer la vie quotidienne des handicapés. *(Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.)*

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

M. Georges Colombier. Monsieur le président, madame la secrétaire d'Etat, mes chers collègues, cette proposition de loi qui concerne le logement social tend à faciliter les conditions de vie des familles ayant un enfant handicapé à leur charge.

Au-delà du consensus qu'un tel texte ne peut manquer de susciter, quelle que soit l'appartenance politique des orateurs, je crois important de développer une réflexion autour de trois points particuliers.

D'abord, cette proposition de loi tend à consacrer une réalité puisque les commissions d'attribution des logements HLM, en tout cas dans notre département de

l'Isère, prennent déjà en compte, au titre de la composition des ménages, l'existence d'une personne handicapée à charge. La rédaction de l'article 441-1, dans sa nouvelle version, présenterait, toutefois, l'avantage de donner une garantie législative explicite...

Concernant le champ des bénéficiaires, ensuite, je me suis réjoui de l'adoption par la commission d'un amendement déposé par Mme Bachelot ; cet amendement prévoit de ne plus réserver une priorité d'attribution aux seules familles ayant un enfant handicapé à leur charge mais d'étendre cette mesure à toute personne en situation de handicap ou encore à toute famille ayant une personne en situation de handicap à leur charge. Cette modification est importante. L'élargissement du champ des bénéficiaires qui en résulte permettrait de prendre en compte un plus grand nombre de situations. Ainsi, les personnes à la motricité réduite mais capables de s'assumer en appartement, pourraient bénéficier d'une attribution prioritaire. De même, les familles ayant à leur charge, non un enfant mais un jeune adulte handicapé, se trouveront concernées par les nouvelles dispositions. C'est un aspect très positif lorsque l'on connaît les situations de détresse vécues par ces familles. S'occuper d'un adulte handicapé se révèle en effet très lourd, et les familles confrontées à une telle situation doivent pouvoir bénéficier de facilités, notamment en matière d'habitat.

Le troisième point que je souhaite enfin aborder porte sur l'adaptation des logements, en matière d'accessibilité par exemple. La question du financement des aménagements nécessaires se pose inmanquablement.

Le financement des coûts engendrés par la réalisation des travaux nécessaires doit être prévu. On ne peut, en effet, les exiger d'offices HLM sur lesquels pèsent déjà de lourdes charges.

M. Alain Cacheux. C'est vrai !

M. Georges Colombier. Je vois dans l'amendement déposé en commission par M. Cacheux une réponse intéressante : cet amendement, qui prévoit de majorer la dotation globale de fonctionnement, donnerait aux organismes HLM les moyens d'équiper les logements.

Les différents points que je viens d'évoquer à cette tribune vont tous dans le bon sens : celui d'une reconnaissance et d'une meilleure prise en compte du handicap. Il me reste, maintenant, à émettre plusieurs réserves que je souhaite constructives.

Il ne faudrait pas que le fait d'accorder une priorité aux personnes handicapées revienne à leur réserver d'office un certain nombre de logements. Avec un système de quota rigide, les offices HLM risqueraient d'être confrontés à des vacances alors même que certains ménages, dont aucun membre n'est handicapé, sont demandeurs.

Autre point : un aménagement reste à trouver dans le cas de familles dont les revenus dépassent, ne serait-ce que de peu, le plafond de ressources.

Mme Roselyne Bachelot-Narquin, rapporteure. C'est sûr !

M. Georges Colombier. Même avec une personne handicapée à charge, ces familles ne peuvent pas bénéficier d'un logement social. Pourquoi, dès lors, ne pas repenser les conditions de ressources afin de mieux prendre en compte le cas de ces familles ? Avoir une personne handicapée à charge interviendrait comme un élément modérateur.

Enfin, la voie réglementaire ne doit pas être écartée. L'article L. 441-1 prévoit, en effet, qu'un décret détermine les conditions de réservation que le préfet du départe-

ment peut faire jouer au profit des personnes prioritaires – personnes mal logées ou défavorisées. Il est parfaitement concevable d'y inclure les personnes handicapées.

En guise de conclusion, je voudrais remercier Mme Roselyne Bachelot d'avoir, grâce à sa proposition de loi, appelé l'attention sur certaines difficultés rencontrées par les personnes handicapées. Celles-ci se retrouvent trop souvent marginalisées dans notre société. Depuis les lois de 1975 et 1987, peu de dispositions ont été prises en matière d'accueil et d'insertion et le plan triennal, annoncé par le Gouvernement en janvier 2000, n'a pas tenu toutes ses promesses.

Mme Roselyne Bachelot-Narquin, rapporteure. C'est le moins que l'on puisse dire !

M. Georges Colombier. C'est pourquoi il me semble urgent de faire le point sur la situation réservée aux personnes handicapées en France afin de prendre conscience des mesures à adopter. Tel est d'ailleurs le but de la proposition de résolution visant à créer une commission d'enquête, que déposera prochainement Jean-François Mattei, suivi dans sa démarche par tout le groupe Démocratie libérale et Indépendants.

Cette proposition s'inscrit dans un contexte particulier qui est celui de l'arrêt Perruche, rendu le 17 novembre 2000 par la Cour de cassation. Outre les interrogations qu'une telle décision suscite sur le regard porté sur le handicap et sur son acceptation sociale, elle oblige à réfléchir sur la prise en charge du handicap dans notre société. Il paraît en effet très contestable qu'une institution judiciaire cherche à remédier aux carences d'un système qui relève de la responsabilité des pouvoirs publics.

M. Alain Cacheux. Absolument !

M. Georges Colombier. La présente proposition de loi rappelle une telle responsabilité.

Voilà pourquoi le groupe Démocratie libérale et Indépendant que je représente à cette tribune soutient ce texte. *(Applaudissements sur les bancs du groupe Démocratie libérale et Indépendants, du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française-Alliance.)*

Mme Roselyne Bachelot-Narquin. Monsieur le rapporteur, merci !

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

M. Jean-François Chossy. Madame la secrétaire d'Etat, madame la rapporteure, mesdames, messieurs, le texte que nous examinons ce matin constitue un progrès vers l'intégration même si ce n'est qu'un petit pas en avant. Vous vous en doutez tous, l'UDF soutiendra pleinement cette initiative de notre collègue Roselyne Bachelot tout en espérant que les améliorations qui y ont été apportées par voie d'amendement en commission seront confirmées dans cet hémicycle.

En effet, si de nombreux efforts ont d'ores et déjà été consentis pour prendre en charge de la manière la plus satisfaisante possible le sort de celles et de ceux qui ont été agressés par le handicap, il reste encore beaucoup à faire en ce domaine. On constate ainsi que le cadre de vie est insuffisamment adapté aux personnes handicapées. Chacun d'entre nous a présent à l'esprit les multiples exemples qui sont la preuve des nombreuses carences en la matière.

L'environnement du quotidien de la vie n'est pas fait pour répondre aux besoins spécifiques de ceux qui portent un handicap physique ou mental. Les trottoirs sont trop hauts ou trop étroits, les feux tricolores non signalés de façon sonore, les transports en commun restent trop rarement accessibles, la voirie n'est pas adaptée aux exigences légitimes des personnes à mobilité réduite, les nouveaux logements sont construits sans tenir compte des difficultés liées au handicap.

Il nous appartient donc de tout mettre en œuvre pour réduire, éviter ou compenser de façon marquante les différentes situations de handicap. Nous aurons à cœur d'améliorer le quotidien de nos concitoyens pénalisés par le handicap. Le texte proposé par Roselyne Bachelot participe activement au changement utile dans ce domaine. Changer l'état d'esprit, modifier le regard que la société porte sur le handicap, intégrer naturellement, normalement, tous ceux et toutes celles qui vivent encore en marge est notre devoir parce que c'est leur droit.

Comme le Conseil économique et social dans son avis de septembre 2000, chacun s'accorde à reconnaître qu'il faut engager une politique volontariste en faveur de l'intégration des personnes handicapées dans un cadre de vie ordinaire. Or qu'y a-t-il de plus ordinaire qu'un logement décent et confortable, bien intégré dans l'environnement, bien positionné dans l'espace, dans les projets et dans les plans d'urbanisme qui doivent ou qui devront prendre en compte sans concessions les difficultés quotidiennes des personnes handicapées ?

Pour sublimer ce texte, pour le rendre plus efficace et plus pertinent encore, il fallait prévoir l'extension de ses effets positifs à toute personne porteuse de handicap et à leur famille et pas uniquement aux familles qui comprennent en leur sein un enfant handicapé. Cette amélioration a été apportée, il faut ici la confirmer.

Bien sûr, un problème risque de se poser pour l'attribution des logements. Qui définira par exemple le degré du handicap ? A vrai dire, ce point me préoccupe peu, tant il existe de commissions et d'experts capables de se prononcer objectivement sur ce sujet. Il semble toutefois nécessaire de prévoir que les décisions de ces commissions seront éclairées par la réflexion des associations représentant les personnes handicapées et confortées par l'accord des CCAS.

Donner à ceux qui en ont besoin un logement adapté avec une plus grande surface et un meilleur confort, c'est, à n'en pas douter, faire le geste nécessaire pour l'intégration. Contribuer à la réalisation des travaux d'adaptation des logements privés ou du parc public occupés par une personne handicapée afin de faciliter son maintien à domicile, c'est aussi le rôle des collectivités. Je voudrais ici souligner l'exemple particulier apporté par la région Rhône-Alpes qui subventionne à hauteur de 50 % tous les travaux réalisés par des personnes handicapées ou âgées pour favoriser leur maintien à domicile.

Ce texte doit aussi faciliter l'échange des appartements dans un même bloc, dans un même quartier, dans une même rue ou dans une même ville, afin que la famille qui recherche, parce qu'elle en a un réel besoin, un appartement de plain-pied puisse trouver plus vite une réponse à ses attentes.

Nous le savons, le handicap peut frapper un jour ceux qui se croient prémunis. Cette proposition qui ouvre grand la porte de l'intégration doit donc pouvoir s'appliquer dès que la vie bascule. Bien sûr, nous souhaiterions tous poursuivre la démarche engagée ici par Roselyne Bachelot pour aller plus loin dans l'intégration de la per-

sonne handicapée dans son milieu de vie ordinaire. Tous, nous voudrions aussi agir sur l'intégration scolaire, culturelle, sportive, sociale, tout simplement. Tel n'est pas l'objet du texte dont nous discutons ce matin, j'en ai bien conscience. Celui-ci, dont la portée est limitée,...

M. Alain Cacheux. Mais essentielle tout de même !

M. Jean-François Chossy. ... participe néanmoins à cette solidarité nécessaire. Il fait prendre en compte plus précisément les difficultés rencontrées par les personnes handicapées. Il a le grand mérite d'exister et nous avons le grand devoir de le voter ; c'est en tout cas ce que fera l'UDF.

Cela étant, il ne faudra pas s'arrêter là. Avec votre proposition de loi, chère Roselyne Bachelot, vous ouvrez la discussion qui nous avait été promise, ici, par Dominique Gillot, sur l'intégration de la personne handicapée. J'espère, madame la secrétaire d'Etat, qu'un texte nous sera soumis rapidement. Il faudra qu'on évoque sans concession la vie quotidienne de ceux et de celles qui sont porteurs de handicaps et qu'on travaille en profondeur sur tous ces aspects. C'est ce qu'ils attendent de nous, c'est ce que nous devons faire le plus vite possible. Cette promesse a été faite, ici, il faudra la respecter. En attendant, je remercie Roselyne Bachelot pour son initiative. (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française-Alliance, du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe Démocratie libérale et Indépendants.*)

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

Mme Janine Jambu. Monsieur le président, madame la secrétaire d'Etat, madame la rapporteure, chers collègues, cette proposition de loi est, certes, généreuse. Comment ne pas voter une disposition inscrivant dans la loi une priorité d'attribution de logements sociaux aux personnes handicapées et aux familles ayant à charge un enfant handicapé ? Mais cette bonne intention ne masque-t-elle pas l'ampleur des insuffisances et des mauvaises volontés politiques en matière de logement social ?

Mme Roselyne Bachelot-Narquin, rapporteure. Certainement !

Mme Janine Jambu. En effet, cette proposition émane de bancs où se font souvent entendre de farouches opposants aux mesures prises pour relancer et développer la construction de logements sociaux.

J'en veux pour preuve le récent débat sur l'article 13 du projet de loi visant à prévoir des mesures urgentes à caractère économique et financier qui a permis de rétablir – et je m'en félicite vivement –, dans le respect des règles constitutionnelles, le dispositif de sanction des communes n'ayant pas respecté l'engagement de construire des logements sociaux avec la possibilité de faire intervenir le préfet en cas de carence.

Cette restauration de la volonté et de l'objectif de la loi relative à la solidarité et au renouvellement urbains a soulevé à nouveau l'ire de nos collègues des groupes d'opposition. L'un d'entre eux a expliqué notamment que les communes de Saint-Maur et du Perreux n'avaient pas de terrains disponibles, que leurs habitants ne voulaient pas que soit défiguré leur cadre de vie et que la loi Gayssot était un véritable repoussoir.

M. Alain Cacheux. Eh oui !

Mme Janine Jambu. A travers la sempiternelle caricature du logement social, de ses dimensions et de ses normes de construction, c'est une véritable logique d'ex-

clusion qui s'exprime. Elle s'applique à tous ceux qui demandent un logement social, et notamment aux personnes handicapées ou à leur famille qui en ont besoin pour des raisons d'accessibilité pratique et économique. Quelle probabilité auront-ils d'être logés dans ces communes qui ne veulent pas de logements sociaux et dont ils sont peut-être originaires ?

M. Alain Cacheux. Tout à fait !

Mme Janine Jambu. Dans le règlement départemental d'attribution des Hauts-de-Seine, dont je suis l'élue, les personnes handicapées figurent au nombre des catégories de demandeurs prioritaires au même titre que les personnes défavorisées, mal logées, les familles nombreuses, monoparentales, les femmes enceintes ou les personnes privées d'emploi et en difficultés financières.

Mais c'est avec un sentiment de révolte que je constate que pour ces milliers d'hommes et de femmes l'attente n'est pas satisfaite. Tout simplement parce que Levallois, Neuilly, Bois-Colombes, Saint-Cloud, Garches, Bourg-la-Reine ou Boulogne comptent moins de 20 % de logements sociaux et n'en construisent pas ou si peu. L'essentiel de l'effort est supporté par Gennevilliers, Villeneuve, Nanterre ou Bagneux où se trouvent la part la plus élevée de ménages non imposables et le pourcentage le plus élevé de ménages modestes dans le parc social.

M. Alain Cacheux. Eh oui !

Mme Janine Jambu. Les personnes handicapées figurent souvent au nombre de ces ménages compte tenu de la faiblesse de leurs allocations. C'est aussi le cas des familles modestes ayant un et parfois plusieurs enfants handicapés à charge et pour lesquelles la vie quotidienne est très difficile.

Aussi faut-il dépasser les vœux pieux à leur égard comme à l'égard de toutes les familles et les jeunes qui veulent pouvoir accéder à un logement confortable et abordable. Or la situation est très préoccupante : seulement 42 500 logements sociaux ont été financés en 2000. Le plan de relance annoncé par le ministre de l'équipement et la volonté réaffirmée par Mme la secrétaire d'Etat au logement doivent être soutenus.

M. Alain Cacheux. Absolument ! Il faut le faire !

Mme Janine Jambu. Il faut continuer dans la voie ouverte par les améliorations obtenues dans le domaine des financements, le relèvement des subventions publiques, la TVA à 5,5 % doit en être. Il doit en être de même pour les mesures en faveur du logement des personnes handicapées, pour le contrôle et le respect des normes d'accessibilité dans le neuf, pour la réhabilitation et l'adaptation des logements existants. Il faut aussi poursuivre la concertation avec les associations, au sein par exemple du COLIAC – le comité de liaison pour l'accessibilité des transports et du cadre bâti – et avec les institutions publiques, préfecture, élus et bailleurs.

Pour terminer, je souhaiterais revenir sur un point qui me tient particulièrement à cœur et qui me semble tout à fait en adéquation avec notre sujet : la conception d'un logement social moderne constitué de petites unités bien intégrées permettant l'accueil de catégories sociales diversifiées dont c'est le souhait et le besoin. Bref, il faut un escalier où se côtoient l'infirmière et la famille démunie, l'instituteur et la personne handicapée, l'employée et le privé d'emploi, le retraité et la technicienne, et cela dans la ville et le quartier de leur choix.

Je suis profondément convaincue que c'est là le rôle essentiel du logement social. Et il relève selon moi de la responsabilité nationale et locale d'y consacrer plus

d'efforts, de volonté politique et de réalisations concrètes. Le fait de contribuer aujourd'hui à l'adoption de ce texte qui comble un manque dans la loi et corrige une injustice en matière d'affirmation du principe d'accès des personnes handicapées au logement social constitue, pour notre groupe, un pas en ce sens. (*Applaudissements sur les bancs du groupe communiste et du groupe socialiste.*)

M. le président. La parole est à M. Francis Hammel.

M. Francis Hammel. Madame la rapporteure, je vous l'ai dit en commission et je le répète aujourd'hui : votre proposition ne manque pas d'intérêt et part d'un bon sentiment. Vouloir accorder une priorité dans l'attribution des logements sociaux aux familles ayant une personne handicapée à leur charge répond en effet à une préoccupation que nous ne pouvons que partager.

Je tiens cependant à mettre l'accent sur quatre points importants qui, à mon sens, se situent au cœur du débat qui nous réunit ce matin.

Le premier concerne la législation et la réglementation relatives à l'accessibilité des logements existants à ce jour et qui, on pourra le constater, sont déjà très importantes.

Le deuxième, plus politique, voire polémique aux yeux de certains mais, hélas ! bien réel, m'amènera à faire état du manque de volonté des élus locaux, en fait de certains élus locaux souvent proches de votre sensibilité, madame la rapporteure,...

Mme Roselyne Bachelot-Narquin, rapporteure. Ce n'est pas le sujet !

M. Francis Hammel. Oui, mais c'est une réalité ! Des élus locaux rechignent, pour ne pas dire se refusent à construire des logements sociaux dans leur commune.

M. Jean-Marie Geveaux. C'est faux !

M. Francis Hammel. Le troisième point me permettra de vous montrer que la préoccupation légitime que vous évoquez n'est pas nouvelle et que le Gouvernement et le groupe socialiste ont déjà beaucoup travaillé, notamment depuis 1997, pour améliorer l'accès des personnes handicapées au logement, et plus particulièrement au logement social.

Enfin, en conclusion, j'aborderai le caractère à mon avis restrictif de votre proposition.

L'accès au logement constitue pour les personnes en perte d'autonomie le fondement de l'intégration sociale. Dans cet esprit, le législateur a agi pour que la politique du logement puisse améliorer les conditions de vie et d'habitat des personnes en situation de handicap.

Ainsi, les lois du 30 juin 1975 et du 13 juillet 1991 relatives à l'accessibilité des établissements accueillant du public, des bâtiments d'habitation collectifs et de la voirie publique ont permis d'inscrire dans la réglementation de la construction des dispositions essentielles que doivent logiquement respecter les constructeurs. Dans les bâtiments d'habitation collectifs neufs, la réglementation a institué l'obligation d'accessibilité des parties communes des immeubles et d'adaptabilité, par des travaux simples, des logements aux personnes handicapées. Ces dispositions permettent d'assurer une offre de logements de plus en plus large aux personnes handicapées, avec la possibilité d'une adaptation la plus adéquate aux différents handicaps.

Par ailleurs, je rappellerai que deux décrets ont été publiés afin de mieux répondre aux attentes, certes encore beaucoup trop nombreuses, des personnes handicapées. D'une part, le décret 86-670 du 19 mars 1986, qui porte

sur l'attribution de logements gérés par les organismes d'habitation à loyer modéré, précise le caractère prioritaire des demandes faites par les personnes handicapées ou âgées pour l'attribution des logements accessibles. D'autre part, le décret 87-1113 du 24 décembre 1987, qui porte sur les subventions destinées à l'amélioration des logements locatifs sociaux, définit les bénéficiaires et les travaux pouvant faire l'objet de ces subventions. Il s'agit notamment de travaux destinés à l'amélioration de la vie quotidienne des personnes handicapées et des personnes âgées.

Vous pouvez donc le constater, mes chers collègues, l'arsenal législatif est important. Encore faut-il que celui-ci soit utilisé et appliqué par les bailleurs. En outre, pour que l'offre puisse s'accroître et répondre de mieux en mieux aux besoins de la population âgée ou en situation de handicap, il faut que soit davantage soutenue la politique de relance du logement social proposée par le Gouvernement de Lionel Jospin. Madame Bachelot, je connais vos convictions et votre engagement à l'égard des personnes handicapées. Je vous invite donc à employer votre énergie à convaincre vos amis élus des collectivités locales de s'investir comme il le faudrait et comme nous le souhaitons dans notre ambitieux programme de construction de logements sociaux.

M. Alain Cacheux. Il y a encore du travail !

M. Francis Hammel. Une bonne application du plan présenté par le ministre de l'équipement et repris dans son intégralité par Marie-Noëlle Lienemann, ainsi que la loi SRU, permettront aisément de contrecarrer les effets de la contradiction entre votre proposition et l'attitude trop malthusienne d'un certain nombre de vos amis. Nous comptons, bien entendu, sur votre capacité de persuasion pour faire avancer les choses dans le bon sens.

Venons-en maintenant, si vous le permettez, à la politique de l'accessibilité au logement pour les personnes en situation de dépendance, mise en œuvre depuis 1997 par le gouvernement de Lionel Jospin. Il n'est pas inutile de le répéter, l'accessibilité du cadre architectural, et *a fortiori* du logement, est une condition *sine qua non* pour permettre non seulement l'intégration des personnes handicapées dans la cité mais aussi pour faciliter l'autonomie des personnes âgées menacées inéluctablement par des risques de dépendance, d'abord légère, puis devenant de plus en plus importante au fil des ans.

Outre l'intérêt humain et sociétal de permettre aux populations fragilisées, ou en voie de fragilisation, de vivre au sein de la cité, il est incontestable qu'il en découle aussi un intérêt financier évident pour tous les acteurs de la protection sociale. Je pense notamment, à cet égard, aux personnes accidentées, qui doivent séjourner, souvent plusieurs mois, en centre de rééducation, à un tarif journalier élevé, en raison de l'inaccessibilité de leur logement. On imagine sans peine combien il serait préférable de financer l'aménagement du lieu de résidence de la personne, voire de lui trouver un autre lieu de vie.

Mme Roselyne Bachelot-Narquin, rapporteure. Tout à fait !

M. Francis Hammel. C'est pour ces raisons essentielles que, depuis maintenant près de quatre ans, le Gouvernement a engagé toute une série de mesures visant à améliorer les conditions de vie et d'habitat des personnes en perte d'autonomie.

J'en rappellerai l'essentiel, et citerai d'abord la modification de l'article L. 441-1 du code de la construction et de l'habitation par l'article 56 de la loi du 29 juillet 1998

d'orientation relative à la lutte contre les exclusions. Cette modification permet de fixer, dans le cadre d'un décret en Conseil d'État prévu à l'article L. 441-2-6, les critères généraux de priorité pour l'attribution de logements, notamment au profit des personnes mal logées, défavorisées ou rencontrant des difficultés particulières de logement, pour des raisons d'ordre financier ou qui tiennent à leurs conditions d'existence. Vous connaissez aussi bien que moi cet article, madame la rapporteure, puisque c'est celui que vous souhaitez modifier.

On constate, et c'est heureux, que près de trois ans après l'entrée en vigueur de la loi de lutte contre les exclusions, l'attribution des logements sociaux au niveau local prend en compte le plus souvent la présence d'une personne handicapée dans la composition du ménage.

La loi SRU a également pour objet une meilleure prise en considération des personnes handicapées par les politiques urbaines. L'article 140 affirme ainsi que la politique d'aide au logement doit favoriser la satisfaction des besoins de logements, promouvoir la décence du logement, la qualité de l'habitat, l'habitat durable et l'accessibilité aux personnes handicapées.

A cet effet, en complément des actions de formation et d'information, le budget affecté aux contrôles effectués par les DDE a été augmenté...

Mme Roselyne Bachelot-Narquin, rapporteure. Zéro plus zéro !

M. Francis Hammel. ... de près de 50 % entre 1997 et 2000, passant de 7,5 millions de francs à 13 millions de francs.

Mme Roselyne Bachelot-Narquin, rapporteure. Ça change tout !

M. Francis Hammel. De plus, en cas de travaux d'adaptation, les aides financières destinées à l'amélioration des logements existants ont été majorées, et les conditions d'obtention souvent assouplies. Je citerai pour exemple les aides de l'ANAH, du 1 % logement, la prime à l'amélioration de l'habitat, pour le secteur privé, et les primes dites PALULOS pour le logement social.

Il faut également citer, parmi les réponses apportées aux difficultés spécifiques rencontrées par les personnes handicapées, la mise en place, depuis décembre 1999, du Comité de liaison pour l'accessibilité des transports et du cadre bâti, ou COLIAC, structure d'échanges et de concertation, réunissant autour de l'administration les organisations représentatives des personnes handicapées, la maîtrise d'ouvrage, la maîtrise d'œuvre et les professionnels du bâtiment.

Enfin, une action concrète et de proximité est initiée à travers les sites pour la vie autonome, qui seront généralisés et répartis sur la totalité du territoire à partir de 2003.

Vous pouvez donc le constater, mes chers collègues : même si, dans certains cas, encore trop nombreux, certes, l'accès au logement, en particulier au logement social pour les personnes handicapées, relève, comme le souligne Vincent Assante dans son rapport au Comité économique et social, de la quadrature du cercle, l'action du Gouvernement et de la majorité s'inscrit dans une perspective ambitieuse et durable.

Pour conclure, j'approuve bien sûr la démarche de notre collègue Mme Roselyne Bachelot-Narquin et je partage pleinement son souci d'accorder une priorité dans l'attribution des logements sociaux aux personnes en situation de handicap. Toutefois, je regretterai le caractère restrictif de sa proposition. Comme je l'ai dit en commis-

sion, j'aurais préféré que l'on élargisse le champ des bénéficiaires pour répondre aux multiples cas de personnes en situation de perte d'autonomie : personnes handicapées bien sûr, mais aussi personnes âgées ou encore personnes atteintes de maladie grave.

Le groupe socialiste votera bien évidemment pour la proposition de Mme Bachelot, mais il maintiendra son amendement visant à mettre en avant la notion de perte d'autonomie. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste et sur les bancs du groupe communiste.*)

M. le président. La discussion générale est close.

La parole est à Mme la secrétaire d'Etat au logement.

Mme Marie-Noëlle Lienemann, secrétaire d'Etat au logement. Monsieur le président, madame la rapporteuse, mesdames, messieurs les députés, le Gouvernement partage la préoccupation manifestée par le dépôt de cette proposition de loi et exprimée par les orateurs. Il est fondamental, en effet, que notre pays garantisse à tout citoyen, tout particulièrement aux personnes en situation de handicap, un véritable accès au logement, un droit au logement, mais aussi des conditions d'habitat qui permettent à chacun de s'intégrer correctement dans notre société.

Le débat d'aujourd'hui vise à chercher les méthodes d'action les plus efficaces...

M. Alain Cacheux. Tout à fait !

Mme la secrétaire d'Etat au logement. ... et à garantir que les objectifs définis par la représentation nationale entrent concrètement dans les faits pour chaque personne concernée.

Je voudrais d'abord rappeler que le Gouvernement n'a pas manqué de prendre des initiatives destinées à garantir ces droits, à commencer par un plan triennal d'action réalisé en janvier 2000. Vous conviendrez qu'à peine parvenus à mi-parcours, il serait un peu aléatoire d'en tirer déjà un bilan, ni négatif, comme j'ai pu l'entendre ici ou là, ni excessivement optimiste. Comme nombre d'actions publiques, il dépend en effet des initiatives prises par les collectivités locales, et même par l'ensemble de la société.

Je m'attacherai, avec mes collègues du Gouvernement en charge de ces dossiers – je pense en particulier à Mme Royal – à travailler avec le COLIAC pour suivre de façon assez serrée la mise en œuvre de ce plan.

Sur la question de l'accessibilité, je rappelle que de nombreuses mesures financières ont été prises, tant dans le parc privé – par le biais des aides de l'ANAH ou de l'intervention du 1 % logement – que du côté du parc social. J'en veux pour preuve la décision datant d'à peine un mois de relever de 25 % à 40 % le taux des aides PALULOS, consacrées à la réhabilitation de logements sociaux.

M. Jean-Marie Geveaux. Il était en baisse !

Mme la secrétaire d'Etat au logement. Ajoutée à la réduction de la TVA, une telle mesure représente pour ce type de travaux une incitation financière non négligeable. Est-elle suffisante ? J'y reviendrai.

Cela étant, il ne faut pas aller trop vite en besogne ni modifier sans cesse les règles et les réglementations.

M. Alain Cacheux. Vous avez raison.

Mme la secrétaire d'Etat au logement. Dans ce domaine comme dans bien d'autres, c'est en effet souvent le prétexte invoqué pour retarder le respect de ses engagements.

M. Alain Cacheux. Absolument.

Mme la secrétaire d'Etat au logement. De nombreux orateurs ont souligné l'importance de la relance du logement social. Je crois en effet que nous ne réglerons le problème de l'accessibilité qu'à une échelle de masse, car celle-ci ne concerne pas seulement les personnes handicapées. Comme l'a rappelé M. Hammel, en effet, un nombre croissant de nos concitoyens est confronté à des problèmes de perte d'autonomie, qu'ils soient liés à des accidents, à la maladie ou au vieillissement. C'est pourquoi nous devons faire évoluer l'ensemble du parc de logements, et tout particulièrement le parc de logements sociaux, pour le rendre accessible...

M. Jean-Marie Geveaux. Adaptable !

Mme la secrétaire d'Etat au logement. ... adaptable et adapté à tous.

L'offre de logement social doit donc être augmentée, et c'est pourquoi le plan de relance engagé par mon prédécesseur mérite tout votre soutien.

Je ne doute pas, d'ailleurs, que les mêmes élans qui vous animent aujourd'hui, madame la rapporteure, pour plaider en faveur d'un logement social destiné aux personnes handicapées, vous amèneront à convaincre ceux qui pourraient reculer devant ce devoir de solidarité nationale et même de vertu républicaine qui consiste à garantir le droit au logement pour tous et la mixité sociale partout.

J'en viens au cœur du sujet, c'est-à-dire la question des attributions. La loi de lutte contre l'exclusion a été définitivement adoptée le 29 juillet 1998. Elle n'est donc pas si ancienne. Les débats ont déjà eu lieu pour savoir s'il fallait inscrire dans la loi, de manière extrêmement rigoureuse, tous les cas de publics prioritaires.

Il va de soi, pour le Gouvernement comme pour vous, que les personnes en situation de handicap, comme les familles qui en ont la charge, sont des publics prioritaires. Si dans sa sagesse, le législateur ne les a pourtant pas reconnues comme tels, c'est parce qu'il avait bien conscience que dès lors que nous légiférons pour des catégories particulières, nous serons tentés de consacrer la même énergie et le même élan à défendre les familles occupant des logements insalubres ou celles dont les enfants souffrent de saturnisme, et qui sont aussi, à l'évidence, des publics prioritaires. Or s'il n'est pas illégitime de vouloir allonger la liste, la notion de priorité finit par y perdre beaucoup de son sens.

C'est pourquoi le législateur a, à l'époque, adopté comme principe de renvoyer à un décret en Conseil d'Etat l'établissement de règles plus contraignantes. Mais il s'est attaché, dans le même mouvement – et j'insiste sur ce point –, à confier aux collectivités locales ou à des acteurs plus concrets et plus proches du terrain – les départements, à travers le plan de logement des personnes en difficulté et des personnes les plus démunies, ou encore les conférences locales du logement, faites par bassin d'habitat ou par agglomération – le soin de fixer les objectifs prioritaires dans le cadre général de la loi. Or ce cadre, ici, est clairement défini : ce sont les conditions d'existence, et il va de soi que les handicapés procèdent de ces priorités.

M. Colombier, Mme Jambu, M. Cacheux et d'autres nous ont signalé que dans leurs départements les personnes en situation de dépendance sont bien définies comme prioritaires. Nous voyons donc bien que cette simple affirmation ne suffit pas à régler leurs problèmes. Toutefois, je suis attentive à l'attente d'un plus grand

succès des opérations destinées à ces populations, qui méritent tout particulièrement de bénéficier de la solidarité nationale et à qui doit être garantie l'égalité devant la loi.

Je propose donc que nous dressions, d'abord avec le COLIAC, puis avec l'ensemble des parlementaires, le bilan de l'application de la loi sur l'exclusion eu égard aux priorités fixées par les plans départementaux pour l'attribution des logements sociaux.

M. Alain Cacheux. Très bien !

Mme la secrétaire d'Etat au logement. Nous vérifions alors que dans certains cas, comme ceux de l'Isère, de la Seine-Saint-Denis, du Nord ou de mon département, l'Essonne, cette prise en compte est correcte, non seulement en droit mais en fait ; ou bien nous constatons que, bien qu'elle soit prévue en théorie, on n'arrive pas à l'appliquer concrètement ; ou encore que certains départements n'ont pas fait cet effort en direction des personnes en situation de handicap. Nous pourrions alors introduire dans le décret – car cela ne relève pas de la loi – un rectificatif de nature à mieux garantir que les publics concernés sont bien les publics prioritaires.

Je pense que cette méthode sera plus efficace, parce que nous avons besoin de la mobilisation du terrain.

Nombreux sont ceux qui parmi vous ont ciblé, à mon avis à juste titre, leur intervention sur la question de l'accessibilité et de l'adaptabilité des logements. Il ne suffit pas, en effet, de définir des catégories prioritaires, encore faut-il que l'habitat corresponde à leurs besoins, à leurs difficultés et à leur handicap.

Je soulignerai d'abord qu'il existe un réel problème culturel. M. Cacheux, par exemple, n'a pas encore vu la mise en œuvre dans son département de la disposition que nous avons prise en avril concernant les crédits PALULOS.

Mais j'ai vu des cas concrets d'organismes, publics et privés, qui ne procédaient pas aux travaux nécessaires, même de tout petits travaux, pas forcément coûteux, considérant qu'ils représentaient un très gros effort par rapport à leurs règles habituelles d'intervention. Il y a donc peut-être un problème financier, mais il y a aussi un problème culturel. C'est pourquoi, si je peux comprendre la proposition de M. Cacheux d'accorder des allègements fiscaux, mon analyse de la situation me conduit à vouloir d'abord convaincre et veiller à ce que l'ensemble du mouvement HLM mette en œuvre l'accessibilité de son parc, pour le neuf comme pour l'ancien.

Car si le neuf répond à des normes d'accessibilité minimales, pour ce qui est de la vie réelle des personnes handicapées ou en perte d'autonomie, et notamment à l'intérieur des appartements, tous les efforts ne sont pas toujours réalisés, même si le bâtiment en lui-même apparaît accessible. Je pense aux salles de bain, aux largeurs de porte, par exemple.

Je propose donc que nous engagions avec l'Union des HLM une négociation en vue d'un accord qui définirait, premièrement, les critères d'attribution des logements gérés par les HLM, deuxièmement, les conditions d'accessibilité du neuf et, troisièmement, les conditions d'adaptation de l'ancien.

Il me paraîtrait normal que toute personne en situation de perte d'autonomie ou handicapée puisse voir son appartement adapté à sa situation ou bénéficier d'échange si elle le souhaite. Une telle décision est rarement hors de portée, d'autant plus que les fameux crédits PALULOS à

40 %, sont mobilisables aussi pour un seul logement. L'adaptation du logement existant est donc rendue possible.

Si, par ailleurs, le mouvement HLM m'apporte la preuve que les crédits ne sont pas suffisants, le Gouvernement sera alors favorable à une révision des taux de financement pour ce type d'opérations.

Comme vous le savez, un tel accord, signé avec les organismes HLM, ne serait pas dépourvu de valeur juridique, puisque la loi de solidarité et de renouvellement urbains nous permet de le valider par un arrêté.

Ainsi, mesdames, messieurs les députés, serons-nous en mesure, en partenariat avec l'ensemble des associations qui suivent de près ces problèmes et, en particulier le COLIAC, de trouver des méthodes opérationnelles qui garantissent que les objectifs que vous avez bien voulu, avec énergie et volonté, rappeler à la nation, puissent entrer dans les faits. Il me semble que les moyens que nous proposons sont de nature à rendre la mobilisation collective générale et efficace. En tout cas, tel est le vœu du Gouvernement. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste, du groupe communiste et du groupe Radical, Citoyen et Vert.*)

Discussion des articles

M. le président. J'appelle maintenant, dans les conditions prévues par l'article 91, alinéa 9, du règlement, les articles de la proposition de loi dans le texte de la commission.

Article 1^{er}

M. le président. « Article 1^{er}. – Dans l'avant-dernière phrase du premier alinéa de l'article L. 441-1 du code de la construction, après les mots : “au profit”, sont insérés les mots : “de personnes en situation de handicap ou de familles ayant à leur charge une personne en situation de handicap,”. »

M. Cacheux et M. Francis Hammel ont présenté un amendement, n° 2, ainsi libellé :

« Rédiger ainsi l'article 1^{er} :

« Dans l'avant-dernière phrase du premier alinéa de l'article L. 441-1 du code de la construction et de l'habitation, après les mots : “tenant à leurs conditions d'existence”, sont insérés les mots : “, notamment les personnes en situation de perte d'autonomie”. »

La parole est à M. Alain Cacheux.

M. Alain Cacheux. Notre collègue Hammel, cosignataire de cet amendement, a regretté dans le quatrième point de son intervention le caractère par trop restrictif de cette proposition de loi. Au-delà du cas bien réel des personnes handicapées, il souhaitait la voir étendue à toutes les situations de perte d'autonomie. Tel est le sens de l'amendement n° 2 qui s'inscrit dans le droit fil tant des propos de notre collègue que du rapport de M. Assante, unanimement cité comme référence.

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

Mme Roselyne Bachelot-Narquin, rapporteure. La commission n'a pas retenu l'amendement de M. Cacheux et de M. Hammel. La perte d'autonomie pose évidemment un problème bien réel. Il peut arriver à tout un chacun d'être frappé par la maladie ou un accident et de

rencontrer de ce fait de graves difficultés en termes d'accès au logement, au logement social en particulier. Reste, comme l'a dit excellemment Mme la secrétaire d'Etat, qu'à trop ouvrir le champ de la priorité, on en vient à lui enlever son caractère opérationnel. Au surplus, je l'ai signalé dans mon propos introductif, la perte d'autonomie reste une notion trop vague et son imprécision viderait le texte de sa substance.

Cela dit, je suis sensible à votre préoccupation. La notion de perte d'autonomie, pour être opérationnelle à son tour, mérite d'être affinée. Le débat a été ouvert dans la loi sur l'allocation personnalisée autonomie avec une nouvelle définition dans le cadre de la grille AGGIR des groupes iso-ressources ; c'est certainement dans ce cadre qu'il nous faut définir une nouvelle priorité dans l'accès au logement social.

M. Jean-Marie Geveaux. Tout à fait.

Mme Roselyne Bachelot-Narquin, rapporteure. Nous sommes précisément en train de discuter des distinctions entre les groupes GIR 3 et 4. Pourquoi ne profiterions-nous pas de la relecture du texte sur l'allocation personnalisée autonomie pour y introduire la notion de priorité que vous défendez, en indiquant précisément les GIR qui pourront bénéficier de la priorité du logement social ? Restons-en pour l'instant à notre première priorité, les handicapés, trois millions et demi de personnes dont 125 000 enfants, et renvoyons à l'allocation personnalisée autonomie, le cas, effectivement intéressant, de la perte d'autonomie, mais qui mérite d'être étudié plus précisément.

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

Mme la secrétaire d'Etat au logement. Monsieur le député, le Gouvernement pense tout comme vous que le droit au logement pour les personnes en situation de perte d'autonomie, et surtout à l'adaptation de leur logement, est un problème majeur. Mais la définition du concept de perte d'autonomie manque encore de précision juridique et de clarté pour les acteurs qui seraient conduits à la mettre en œuvre.

Nous souhaitons donc, avec ma collègue Guinchard-Kunstler, mettre en place un groupe de travail, présidé par un parlementaire, qui pourrait, avec les associations, nos administrations, en interministériel, travailler à définir précisément ce concept, mais peut-être aussi, je l'ai indiqué tout à l'heure, à « baliser » d'ores et déjà l'accord que nombre de parlementaires voudraient voir concrétiser avec le monde HLM sur l'accessibilité et surtout l'adaptation des logements existants.

M. le président. La parole est à M. Francis Hammel.

M. Francis Hammel. Les propositions de Mme la secrétaire d'Etat et de ma collègue Roselyne Bachelot nous semblent tout à fait intéressantes et nous nous y rallions.

M. le président. En d'autres termes, vous retirez votre amendement.

M. Francis Hammel. Oui, monsieur le président.

M. le président. L'amendement n° 2 est retiré.

Je mets aux voix l'article 1^{er}.

(L'article 1^{er} est adopté.)

M. le président. Je constate que le vote est acquis à l'unanimité.

Article 2

M. le président. « Art. 2. – I. – Les dépenses engagées par les organismes HLM pour l'accessibilité et l'adaptation des logements aux personnes en perte d'autonomie sont déductibles de la taxe foncière sur les propriétés bâties versées aux collectivités territoriales.

« II. – La dotation globale de fonctionnement est majorée à due concurrence.

« III. – Les pertes de recettes sont compensées par une majoration à due concurrence des droits prévus aux articles 575 et 575 A du code général des impôts. »

Mme Bachelot-Narquin a présenté un amendement, n° 1, ainsi rédigé :

« Dans le I de l'article 2, substituer aux mots : "perte d'autonomie", les mots : "situation de handicap". »

La parole est à Mme Roselyne Bachelot-Narquin.

Mme Roselyne Bachelot-Narquin, rapporteure. Amendement de cohérence, dans la mesure où nous avons étendu le dispositif non seulement aux familles accueillant un enfant handicapés, mais à toute famille comptant une personne handicapée en son sein.

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

Mme la secrétaire d'Etat au logement. Il s'en remet à la sagesse de l'Assemblée.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 1. *(L'amendement est adopté.)*

M. le président. J'observe que le vote est acquis à l'unanimité.

Je mets aux voix l'article 2, modifié par l'amendement n° 1.

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

M. le président. Je relève que le vote est également acquis à l'unanimité.

Avant de mettre aux voix l'ensemble de la proposition de loi, j'indique à l'Assemblée que, conformément aux conclusions de la commission, son titre est ainsi rédigé :

« Proposition de loi visant à accorder une priorité dans l'attribution des logements sociaux aux personnes en situation de handicap ou aux familles ayant à leur charge une personne en situation de handicap. »

Mme Roselyne Bachelot-Narquin, rapporteure. En effet.

Vote sur l'ensemble

M. le président. Personne ne demande la parole ?... Je mets aux voix l'ensemble de la proposition de loi. *(L'ensemble de la proposition de loi est adopté.)*

M. le président. Je relève que le vote est acquis à l'unanimité.

2

ORDRE DU JOUR DES PROCHAINES SÉANCES

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

Questions au Gouvernement ;

Fixation de l'ordre du jour ;

Discussion, en lecture définitive, du projet de loi portant création d'une prime pour l'emploi :

M. Didier Migaud, rapporteur au nom de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan (rapport n° 3044) ;

Discussion, après déclaration d'urgence, du projet de loi, n° 2931, relatif à la Corse :

M. Bruno Le Roux, rapporteur au nom de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de

l'administration générale de la République (rapport n° 2995).

A vingt et une heures, troisième séance publique :

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

La séance est levée.

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

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