

ASSEMBLÉE NATIONALE

DÉBATS PARLEMENTAIRES

JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

11^e Législature

SESSION ORDINAIRE DE 2001-2002

COMPTE RENDU INTÉGRAL
DES SÉANCES DU LUNDI 5 NOVEMBRE 2001
(19^e jour de séance de la session)



SOMMAIRE GÉNÉRAL

1 ^{re} séance	7019
2 ^e séance	7063
3 ^e séance	7107

ASSEMBLÉE NATIONALE

DÉBATS PARLEMENTAIRES

JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

11^e Législature

SESSION ORDINAIRE DE 2001-2002

44^e séance

COMPTE RENDU INTÉGRAL

1^{re} séance du lundi 5 novembre 2001



SOMMAIRE

PRÉSIDENTE DE M. PIERRE LEQUILLER

1. **Loi de finances pour 2002** (deuxième partie). – Suite de la discussion d'un projet de loi (p. 7021).

LOGEMENT (p. 7021)

M. Jean-Louis Dumont, rapporteur spécial de la commission des finances, pour le logement.

M. Alain Cacheux, rapporteur pour avis de la commission de la production, pour le logement et l'urbanisme.

MM. Jean-Michel Marchand.

Jean Proriol,
Jean-Pierre Kucheida,
Jean-Marie Geveaux,

Mme Janine Jambu,

M. Jean-François Chossy.

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

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

Amendement n° 86 de M. Dumont : M. le rapporteur spécial, Mme la secrétaire d'Etat, MM. Jean Briane, Jean-Marie Geveaux, Mme Janine Jambu, MM. Jean Proriol, Jean-Pierre Kucheida. – Adoption.

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

2. **Action sociale et médico-sociale.** – Commission relative à la désignation d'une commission mixte paritaire (p. 7035).

3. **Ordre du jour des prochaines séances** (p. 7036).

COMPTE RENDU INTÉGRAL

PRÉSIDENCE DE M. PIERRE LEQUILLER,
vice-président

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

1

LOI DE FINANCES POUR 2002 **DEUXIÈME PARTIE**

Suite de la discussion d'un projet de loi

M. le président. L'ordre du jour appelle la suite de la discussion de la deuxième partie du projet de loi de finances pour 2002 (n^{os} 3262, 3320).

LOGEMENT

M. le président. Nous abordons la discussion des crédits du ministère de l'équipement, des transports et du logement, concernant le logement.

Cette discussion se déroulera suivant la nouvelle procédure budgétaire définie par la conférence des présidents. En conséquence, les travaux que la commission de la production a consacrés à ces crédits en réunion élargie et les réponses du Gouvernement aux questions écrites des groupes seront annexés au compte rendu de la présente séance.

La parole est à M. le rapporteur spécial de la commission des finances, de l'économie générale et du plan, pour le logement.

M. Jean-Louis Dumont, rapporteur spécial de la commission des finances, de l'économie générale et du plan, pour le logement. Monsieur le président, madame la secrétaire d'Etat au logement, mes chers collègues, la sous-consommation des crédits budgétaires destinés au logement social que l'on avait observée ces dernières années semble stoppée en 2001. Tel est le constat que l'on peut faire à l'examen de la production locative sociale. Le rythme des opérations lancées au second semestre de cette année est très positif. C'est le résultat de deux effets conjugués : la pression de la demande ; la mobilisation politique que vous avez organisée, madame la secrétaire d'Etat, auprès des acteurs HLM.

Mais le contexte politique national à venir, les conséquences de l'après-11 septembre, le ralentissement dans certains secteurs de l'économie mondiale pourraient avoir des effets sur la bonne tenue du secteur d'activité du bâtiment. Néanmoins, pour l'année 2002, la progression du pouvoir d'achat du revenu disponible des ménages, dans un cadre économique et financier volontariste, reste porteur pour le marché de l'immobilier social.

Votre projet de budget, madame la secrétaire d'Etat, confirme ce scénario. Il se situe dans la logique du renforcement de l'effort public en faveur de la solidarité, de la réforme et d'une relance durable. Il s'inscrit dans un programme de modernisation et de simplification.

L'effort budgétaire pour 2002 au bénéfice des aides à la personne pour la solvabilisation des familles représente 72 % des dépenses de votre département, avec une nouvelle étape au 1^{er} janvier 2002 pour 3,5 millions de ménages dont l'aide sera majorée de 1 800 francs sur l'année, soit un montant total de 5,237 milliards d'euros, finançant l'APL, aide personnalisée au logement, pour 2,3 milliards d'euros et l'ALS, allocation de logement à caractère social, pour 2,9 milliards d'euros.

Le barème unique mis en place répond à une exigence d'équité sociale entre les ménages. A ressources identiques, aides identiques, que celles-ci soient issues des revenus du travail ou des transferts sociaux.

Le FSL, Fonds de solidarité logement, est doté de 82,02 millions d'euros, soit 538 millions de francs. J'insiste, madame la secrétaire d'Etat, sur la nécessité d'une réforme rapide de ce fonds afin d'améliorer l'utilisation et la gestion des crédits.

Le logement des personnes les plus défavorisées est doté de 33,08 millions d'euros, soit 217 millions de francs, en augmentation de plus de 20 %

Dans cette enveloppe de l'agrégat 21 est comprise la prise en charge de l'accueil et de l'habitat des gens du voyage. Nous devons, pour utiliser les crédits destinés à cette action, mettre en application la loi du 5 juillet 2000 et exiger une réelle mobilisation des conseils généraux et des collectivités locales pour la mise en œuvre des plans départementaux et notamment la création des aires d'accueil.

Quant aux programmes physiques de l'agrégat 22, ils comportent, en constructions neuves, 55 000 logements, financés par une enveloppe de 457 millions d'euros, soit 3 milliards de francs, en augmentation de 150 millions de francs ; en PALULOS, 110 000 logements. Cette ligne consacrée aux primes à l'amélioration des logements à usage locatif et à occupation sociale est en légère diminution. Il faut accompagner la vraie politique conduite en faveur du patrimoine du secteur HLM par la mise en place urgente de plans patrimoniaux qui permettent des choix cohérents entre l'entretien courant, le gros entretien, la PALULOS et la démolition des immeubles vétustes.

En ce qui concerne l'accession sociale à la propriété, 110 000 prêts à taux zéro sont inscrits au budget. Un volet de 2000 PTZ est prévu pour les ménages modestes, dont 1 000 accompagnés d'une aide à la pierre de 10 700 euros pour la mise en place d'une accession très sociale aidée.

Les crédits dédiés à la démolition sont multipliés par trois, passant de 25,9 à 76,2 millions d'euros, pour un programme de 15 000 logements. Mais tout aussi important, sinon plus, que le montant de ce programme, est votre décision de déconcentrer au niveau des préfets des départements les arrêtés de démolition. Réclamée depuis

longtemps, cette mesure devrait permettre de réduire les délais d'instruction des dossiers et de dynamiser le renouvellement urbain.

Nous serons vigilants sur l'efficacité de cette mesure qui répond à nos souhaits antérieurs.

Par ailleurs, l'accent est mis dans le budget sur les opérations très sociales. Dotées de moyens substantiels, elles concourent à la mise en œuvre du droit au logement : réquisition, changement d'usage, sécurité, accueil des démunis, aide aux associations, réponse à l'urgence.

La venue d'un nouvel acteur, et non pas opérateur, issu du 1 % logement inquiète ici ou là. Il faut souligner que cette décision est liée à la volonté politique d'aider la pierre pour une mixité des statuts du logement.

La loi relative à la solidarité et au renouvellement urbains sollicite les propriétaires privés et les incite à remettre les logements vacants sur le marché locatif après travaux de mise aux normes d'habitabilité et de confort. C'est l'Agence nationale pour l'amélioration de l'habitat qui soutient traditionnellement ces opérations. La loi SRU élargit les missions de l'ANAH et lui attribue la gestion de la PAH, prime à l'amélioration de l'habitat. Les moyens financiers tant en autorisations de programme qu'en crédits de paiement doivent donc lui être fournis. Il lui manque à cet égard 200 millions de francs ; j'y reviendrai en défendant un amendement.

En conclusion de ses travaux, la commission des finances, de l'économie générale et du plan a donné un avis favorable au vote des crédits du ministère du logement. En son nom, néanmoins, madame la secrétaire d'Etat, le rapporteur spécial émet deux souhaits à votre intention : que les propositions de la mission d'évaluation et de contrôle sur l'efficacité du financement public en faveur du logement social soient prises en compte ; que l'accession à la propriété soit mieux accompagnée en agissant sur l'aide à la pierre. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

M. le président. La parole est à M. le rapporteur pour avis de la commission de la production et des échanges, pour le logement et l'urbanisme.

M. Alain Cacheux, rapporteur pour avis de la commission de la production et des échanges, pour le logement et l'urbanisme. Monsieur le président, madame la secrétaire d'Etat, chers collègues, le budget que nous examinons ce matin contient très naturellement des éléments de continuité, dans la droite ligne des orientations de votre prédécesseur, mais il traduit aussi les infléchissements forts que vous avez souhaité donner à la politique du logement.

Continuité, d'abord, dans la poursuite et l'achèvement de la réforme des aides au logement. Harmoniser les aides quelle que soit la nature des revenus, et donc ne plus pénaliser les revenus du travail ; les harmoniser également selon le type de patrimoine, qu'il soit public ou privé : c'est une réforme dont le coût, sur les deux années de mise en œuvre 2001-2002, est de 6,5 milliards de francs, même si les crédits inscrits diminuent par suite de l'amélioration de la situation économique.

Il reste à souhaiter que ces relèvements, bénéfiques pour les locataires, ne soient pas détournés par certains propriétaires qui, profitant d'un effet d'aubaine, augmenteraient leurs loyers. Il reste aussi à s'interroger sur la pertinence de mesures consistant à traiter d'égale façon des patrimoines qui subissent des contraintes fort différentes.

Continuité, ensuite, dans l'attention portée aux plus démunis, qu'il s'agisse du Fonds de solidarité pour le logement ou de la médiation locative, de la lutte contre

le saturnisme ou de l'augmentation des crédits pour la lutte contre l'insalubrité et pour la création d'aires d'accueil destinées aux gens du voyage.

Continuité, encore, dans le soutien accordé à l'accession sociale avec la rebudgétisation complète de 110 000 prêts à taux zéro et l'expérimentation d'une accession très sociale portant sur deux fois 1 000 logements.

Continuité, enfin, dans le soutien à l'investissement locatif privé par la poursuite de l'amortissement fiscal, désormais stabilisé.

Mais les inflexions que vous avez souhaité donner à la politique du logement méritent également d'être soulignées.

S'agissant d'abord de l'aide à la pierre en faveur du locatif social, la ligne indûment dite « fongible » augmente, même si cette progression n'est pas, me semble-t-il, à la hauteur du problème.

M. Jean-Marie Geveaux. Eh non !

M. Alain Cacheux rapporteur pour avis. On peut espérer qu'il n'y aura pas d'annulation de crédits à l'automne, comme ce fut le cas les années précédentes, et que l'on pourra ainsi financer plus de 50 000 logements sociaux, dès 2001, avec l'objectif de parvenir à 55 000 l'année prochaine, sans ralentir l'effort réalisé en faveur de la réhabilitation et donc sans réduire les crédits PALULOS. Le rapporteur spécial vient de rappeler toute l'importance de ces crédits et l'inquiétude que suscite parfois leur évolution chez les élus.

On note également un progrès sensible de la ligne « qualité de service », portée à près de 300 millions de francs, ainsi que du soutien à l'élaboration des plans de patrimoine.

Le renouvellement urbain bénéficiera – autre forte inflexion – du triplement des crédits de démolition-reconstruction, portés à près de 500 millions de francs, avec l'objectif d'aboutir à 10 000 démolitions d'ici à juin 2002 et à 15 000 à la fin de l'année prochaine. Plus que jamais le logement est un volet essentiel de la politique de la ville, dont l'objectif est en particulier de casser les ghettos.

Reste un regret ou une interrogation sur l'évolution des crédits de l'Agence nationale pour l'amélioration de l'habitat. La loi relative à la solidarité et au renouvellement urbains a décidé de créer une grande ANAH. Or les crédits diminuent de 10 %, alors même que les besoins restent très importants dans le parc privé. Pourriez-vous, madame la secrétaire d'Etat, nous donner quelques éclaircissements à ce sujet ?

En conclusion, mes chers collègues, je souligne à nouveau que ce budget est un bon budget qui prolonge, tout en l'infléchissant, l'action menée depuis cinq ans par le Gouvernement, dont il serait d'ailleurs utile de dresser le bilan. Au bénéfice de ces observations, la commission de la production et des échanges a émis un avis favorable à son adoption. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

M. le président. Dans la discussion, la parole est à M. Jean-Michel Marchand.

M. Jean-Michel Marchand. Comme nos rapporteurs viennent de le souligner, votre budget, madame la secrétaire d'Etat, s'inscrit dans la continuité de la politique gouvernementale menée depuis 1997. Il poursuit la réforme des aides personnelles au logement annoncée lors de la conférence de la famille du 15 juin dernier. Il

affirme aussi une volonté nouvelle : rompre avec la tendance de ces dernières années à maintenir un écart important entre les objectifs annoncés et la réalisation, source d'un déficit de construction de logements sociaux.

Mais pour ne pas retomber dans les dérives précédentes, il faut s'interroger sur leurs causes et, bien sûr, y remédier. Le logement social est toujours handicapé par un foncier trop cher, par des appels d'offres trop souvent infructueux, par des coûts de construction en forte augmentation. Par ailleurs, les offices ont besoin de retrouver un équilibre financier et de reconstituer des fonds propres, sinon les risques sont grands de voir les loyers repartir à la hausse, ce que nous ne souhaitons évidemment pas.

Les opérations de réhabilitation du parc et de requalification d'espaces urbains, pour « reconstruire la ville sur la ville », comme l'affirme la loi SRU, sont des réponses à la pression foncière et à la spéculation de certains opérateurs. Les crédits de rénovation du bâti existant doivent être à la hauteur des besoins et être facilement mobilisables. Ce sont alors des outils essentiels d'amélioration rapide de la qualité de nombreux logements. Ce sont aussi des atouts de reconquête des centres-villes et des quartiers sauvegardés. Ils constituent, bien entendu, un moyen au service de la mixité sociale. Ces crédits sont en récession, et nous le regrettons.

En revanche, l'accent est mis sur les opérations de démolition-reconstruction. Avec le triplement des moyens affectés, à hauteur de 75 millions d'euros, et des projets de reconstruction pour 15 000 logements, ce programme est au service de la loi SRU pour transformer certains quartiers et modeler la ville de demain. Mais il ne faut pas sous-estimer les difficultés. Difficultés de communication, voire de concertation avec les habitants : anticipons le texte sur la démocratie de proximité. Difficultés financières, car les sommes à mobiliser sont énormes et nous comptons, bien entendu, sur la ligne budgétaire affectée. Difficultés liées au relogement temporaire des occupants pour privilégier la réinstallation sur place : nous souhaitons, madame la secrétaire d'Etat, que vous nous précisiez les moyens dont nous disposons pour cette phase intermédiaire.

Vous facilitez l'accession à la propriété. Le prêt à taux zéro y participe bien évidemment. Vous y ajoutez d'autres moyens pour renforcer la mixité sociale, en aidant ceux qui s'installeront là où elle doit être améliorée. Tant mieux ! Formons le vœu que ces aides soient réellement efficaces.

Nous nous interrogeons au sujet des fonds PALULOS, qui non seulement marquent le pas, mais sont de plus en plus difficiles à utiliser. Nous souhaitons, pour les offices HLM et pour d'autres organismes sociaux spécifiques, un assouplissement de leurs conditions d'attribution, sous la direction des services de l'Etat.

Nous ne comprenons pas pourquoi l'APL est suspendue dès réception d'un arrêt d'expulsion, alors que sa mise en place dure de un à deux ans. Non seulement les résidents s'enfoncent alors dans un endettement aggravé, mais qui supporte les surcoûts ainsi générés, sinon les autres locataires ? Nous attendons, madame la secrétaire d'Etat, des mesures pour remédier à de telles situations.

Voilà pour ceux qui ont un logement pérenne et sont sédentaires. Mais qu'en est-il des autres, de nos concitoyens pour qui le droit au logement, toujours réaffirmé, n'est pas encore une réalité ?

Avec 500 millions de francs, le FSL ne peut répondre à lui seul à toutes les situations, en particulier aux plus difficiles d'entre elles. Nous avons besoin des associations d'accompagnement social et de leurs militants, bénévoles et professionnels, qui jouent un rôle essentiel. Mais ces associations doivent recevoir les crédits nécessaires. Quels moyens, madame la secrétaire d'Etat, prévoit votre budget pour leur permettre de mener les actions de terrain auprès des plus démunis de nos concitoyens ?

Une autre de nos préoccupations – il en a déjà été question – concerne la mise en place effective des aires d'accueil pour les gens du voyage. La loi du 5 juillet 2000 apporte des réponses, tant en investissement qu'en fonctionnement, mais elle nécessite des moyens conséquents à la hauteur des réalisations nécessaires à un accueil décent. Là encore, les pouvoirs de police des maires ne peuvent à eux seuls répondre à toutes les situations difficiles. Il faut un accompagnement au plus près des gens et un suivi des familles sur les différents lieux de stationnement.

Je voudrais terminer mon propos, madame la secrétaire d'Etat, en notant avec satisfaction le retour marqué de l'aide à la pierre et proposer que cet outil s'oriente vers une qualité renforcée du bâti, vers des normes de haute qualité environnementale.

M. Alain Cacheux, rapporteur pour avis. Très bien !

M. Jean-Michel Marchand. Certes, ces normes doivent être affinées. Mais d'ores et déjà, nous savons que la réalisation de logements mieux adaptés passe par une réflexion globale. Pour l'implantation des bâtiments, il faut tenir compte de leur intégration paysagère, du climat, des matériaux de construction et des techniques utilisées. Il faut privilégier les équipements économiques en eau et en énergie. Il faut anticiper sur la gestion des déchets et éviter les nuisances internes et externes mais aussi penser en termes de confort et de santé.

Bien sûr, tout cela coûte plus cher. Mais la qualité d'aujourd'hui, ce sont les économies de demain. Et des exonérations de TVA sur la haute qualité environnementale donneraient l'élan nécessaire à de tels projets.

Pour conclure, madame la secrétaire d'Etat, votre budget du logement nous paraît intéressant. Il donne des perspectives. Il a bien sûr quelques limites, que je n'ai pas manqué de souligner, mais, naturellement, les députés Verts le voteront. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

M. le président. La parole est à M. Jean Proriol.

M. Jean Proriol. Monsieur le président, madame la secrétaire d'Etat au logement, mes chers collègues, j'axerai l'explication de vote du groupe Démocratie libérale et Indépendants sur trois points : le logement social, bien sûr, l'Agence nationale pour l'amélioration de l'habitat et le 1 % logement.

Lors de l'examen des crédits du budget du logement en commission élargie, je me suis longuement étendu sur les difficultés du logement social ; mettant mes pas dans ceux de Jean-Louis Dumont, qui a travaillé sur la relance du logement social dans le cadre de la mission d'évaluation et de contrôle, j'en suis arrivé à la même conclusion, à savoir que la politique du logement social est toujours en panne d'efficacité.

M. Jean-Marie Geveaux. Tout à fait !

M. Jean Proriol. Les crédits alloués au PLUS sont certes majorés dans votre budget, madame, mais ils ne permettront que la réalisation de 55 000 logements

sociaux – et encore ne s'agit-il que d'un objectif. L'effort budgétaire est donc incontestablement insuffisant. Je rappelle que nous sommes au plus bas niveau historique dans la construction de logements sociaux : 45 000 en 2000, c'est-à-dire la moitié moins de ce que nous faisions dans les années 1970 et même au début des années 1980.

M. Jean-Marie Geveaux. C'est une catastrophe !

M. Jean Proriol. Nous devons le rappeler à tous nos compatriotes.

Vous avez choisi, madame la secrétaire d'Etat, de préférer la démolition-construction à la réhabilitation des logements sociaux vétustes.

Mme Nicole Feidt. Ce qui est judicieux !

M. Jean Proriol. Je cherche toujours la logique d'une politique qui détruit de plus en plus d'HLM alors même que l'on en construit de moins en moins : 15 000 démolitions en 2002, 30 000 dans les années suivantes. Votre budget de reconduction nous paraît inadapté à un secteur social du logement qui est en panne.

Vous avez annoncé à plusieurs reprises votre volonté de réaliser une grande ANAH. Ses dotations restent pourtant les mêmes que celles qui lui étaient attribuées en 2000. Maigre cadeau d'anniversaire pour ses trente ans !

Vous l'avez vous-même reconnu, même si l'on cumule les crédits de l'ANAH – 2,2 milliards – et ceux de l'ancienne PAH – 0,8 milliard – dont l'ANAH va reprendre la gestion, 300 millions de francs manquent à l'appel.

Or la loi SRU a considérablement renforcé le rôle de l'ANAH. Elle doit ainsi prendre en charge les outils et moyens financiers prévus par l'Etat en faveur de l'amélioration du parc privé, tels que la fameuse PAH, la prime à l'amélioration de l'habitat. Pourtant, ses crédits sont en diminution : moins 10 % en autorisations de programme, ai-je entendu tout à l'heure.

Quant aux crédits hors ANAH finançant les actions de lutte contre le saturnisme – réalisation de diagnostics et de travaux d'urgence et relogement des populations –, ils sont maintenus à hauteur de 60 millions de francs mais sont étendus, cette année, à tous les cas d'insalubrité.

Or l'amélioration de l'habitat n'a pas toujours bénéficié de la priorité qu'elle mérite. Aujourd'hui, l'ANAH a besoin d'être épaulée pour mener à bien la grande idée moderne de l'amélioration de l'habitat ; ses ambitions rejoignent les enjeux du logement : qualité, offre adaptée et participation décisive à l'accroissement de l'offre de logements, développement des actions avec les collectivités locales. Comment l'agence parviendra-t-elle à remplir correctement sa mission ? Ne craignez-vous pas d'étouffer, dès sa naissance, ce nouvel outil de programmation des politiques sociales et territoriales, pourtant indispensable ? Les collègues socialistes qui m'ont précédé, Jean-Louis Dumont et Alain Cacheux, l'ont rappelé aussi bien et même mieux que moi.

J'aborderai maintenant le problème du 1 % logement. Vous avez signé avec l'UESL une nouvelle convention fixant les interventions du 1 % pour les cinq ans à venir ; la première étant le financement de la Société foncière, la future grande propriétaire de France que vous comptez créer et qui recevrait, nous dites-vous, jusqu'à 7 milliards par an ! Avant même la naissance de cet organisme, un tel choix ne manque pas de susciter de vives controverses, formulées notamment le 11 octobre dernier lors des rencontres construction-aménagement du territoire organisées par le groupe d'études sur la construction et le logement

de l'Assemblée nationale. Est-ce l'expression d'une défiance vis-à-vis des organismes HLM qui œuvrent pour le logement social depuis des décennies ?

M. Jean-Marie Geveaux. C'est la vraie question !

M. Jean Proriol. Trois milliards de francs seront destinés au financement des démolitions de logements sociaux, ce qui va de soi quand on entreprend une telle politique.

Autre preneur du 1 %, le Loca-Pass qui permet à la fois l'attribution d'une avance remboursable pour financer le dépôt de garantie et d'une garantie de paiement du loyer. Ce système mobilisera également, à hauteur de 5 milliards de francs, les ressources du 1 % logement. Que reste-t-il pour les organismes d'HLM, dont j'aperçois des présidentes et présidents ? La construction d'HLM devra se contenter de quelque 4,5 milliards de francs.

Notre question est donc double. Premièrement, ces fonds seront-ils suffisants pour compléter les financements du logement locatif, que vous voulez relancer, alors que l'équilibre de chaque opération est de plus en plus souvent incertain, pour ne pas dire qu'il est rarement atteint, sans l'apport des collectivités locales ?

Deuxièmement, que restera-t-il pour financer l'accession sociale à la propriété, éminemment souhaitée, toutes les études le montrent, par nos compatriotes ? Il faut donner aux Français la possibilité d'être propriétaires de leur logement et, à cet égard, vous ne faites pas les bons choix. L'accession reste le parent pauvre. Le prêt à taux zéro n'est pas réévalué, malgré la diminution de 200 millions de francs dont il avait fait l'objet l'année dernière.

En conclusion, votre budget et donc votre politique d'accompagnement des acteurs du logement social, des actions des collectivités locales et des organismes HLM demeurent planifiés et complexes. Et c'est pourquoi je confirme le choix du groupe Démocratie libérale et Indépendants, que je représente, de ne pas le voter. (*Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française-Alliance.*)

M. Alain Cacheux, rapporteur pour avis. Quelle déception !

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

M. Jean-Pierre Kucheida. Madame la secrétaire d'Etat, le budget que vous nous présentez est un budget correct, un bon budget, peut-on dire, qui marque, une fois de plus, votre détermination, votre pugnacité, comme c'est le cas dans toutes les œuvres que vous menez.

C'est aussi le budget d'un ancien maire qui a administré pendant de nombreuses années une ville difficile du sud de la région parisienne et qui connaît bien les problèmes sur le terrain.

Je me souviens que vous avez toujours été extrêmement sensible aux problèmes que nous pouvions soulever et je n'oublierai jamais, madame la secrétaire d'Etat, que vous êtes venue en 1992 appuyer nos efforts en faveur du logement minier, efforts qui furent réduits à néant quelques années plus tard par un gouvernement de droite, avec l'aide particulière de M. Borotra.

M. Jean-Marie Geveaux. Je vous en prie !

M. Alain Cacheux, rapporteur pour avis. Eh oui !

M. Jean-Pierre Kucheida. J'y reviendrai dans quelques instants.

En tout cas, ce que je constate ici, chère madame, c'est que les démunis ne sont pas oubliés, bien au contraire, et que le maximum est fait. M. Proriot parlait à l'instant de la nécessité d'augmenter les crédits sur les lignes. C'est sans doute vrai, mais encore faudrait-il pouvoir les consommer. Madame la secrétaire d'Etat, vous n'êtes pas là pour mener une politique d'affichage, toujours plus facile, surtout quand on sait que les crédits ne seront pas consommés. Moi, je préfère les crédits justes, c'est-à-dire ceux qui seront réellement consommés.

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

M. Jean-Pierre Kucheida. Vous avez également accompli un effort considérable en faveur de l'harmonisation des aides au logement, en particulier en ce qui concerne la prise en compte des revenus du travail. En effet, en cherchant à effectuer le maximum en faveur de ceux qui vivent au dessous d'un certain seuil de revenu, on oublie trop souvent la population qui se trouve juste au-dessus, à la marge.

Vous faites également preuve d'une véritable volonté d'intégrer la politique du logement à celle de la ville. Les PLUS, les PALULOS, les mesures en faveur de l'accès me semblent suffisants. Quant à votre politique nouvelle de démolition-construction, en tant que maire d'une ville de 34 000 habitants, je l'applaudis sans réserve. Il faut démolir. Les logements construits dans les années 1950 et 1960 et l'ont été en fonction des moyens disponibles et des contingences de l'époque. Il faut savoir revenir ce qui a été fait hier et s'adapter à la nouvelle situation. C'est pourquoi les crédits destinés à la démolition, la rénovation et la reconstruction devraient être augmentés au fil de ans, afin de permettre à l'ensemble des Français de vivre dans des conditions décentes.

M. Jean-Marie Geveaux. Les destructions ne sont pas compensées par les nouvelles constructions !

M. Jean-Pierre Kucheida. Il faut commencer par démolir avant de pouvoir reconstruire.

Je souhaiterais évoquer un certain nombre de points à titre plus personnel. Le premier constitue pour moi un leitmotiv : pour échapper, dans un avenir proche, aux difficultés que nous connaissons, il faut tout faire pour passer d'un logement de type vertical à un logement horizontal. Je viens d'un pays à logement horizontal, et j'ai conscience que, malgré les difficultés sociales que nous connaissons, et qui sont colossales, nous avons dix fois moins de problèmes que dans certaines banlieues. Il est donc une politique de la ville que nous pourrions engager, et qui devrait s'étaler sur vingt, trente, quarante ans – que sais-je ? –, c'est celle qui s'attacherait en particulier à la forme du logement.

Le deuxième point sur lequel je souhaite appeler votre attention est la question du logement adapté aux personnes âgées. On n'y prend peut-être pas toujours garde, mais cette partie de la population va devenir la plus importante. Les béguinages, en particulier, me semblent intéressants. Par ailleurs, vous vous en doutez bien, je partage l'avis d'Alain Cacheux et de Jean-Louis Dumont quant à la nécessité d'augmenter les crédits que l'ANAH consacre à cette politique.

Le troisième point concerne les gens du voyage pour lesquels, il est vrai, des efforts importants ont été accomplis. A ce sujet, il serait bon de distinguer les vrais des faux car de plus en plus de marginaux viennent s'agglutiner aux gens du voyage pour des raisons très particulières.

Par ailleurs, quand une commune possède une aire d'accueil sur son territoire, elle devrait disposer des moyens juridiques d'expulser, si nécessaire, les gens du

voyage, non pas un mois ou deux mois plus tard, mais immédiatement, et sans passer par d'épouvantables détours juridiques qui n'ont pour résultat que de leur faire perdre de l'argent et de les rendre encore plus pauvres. Les Français ne comprennent pas qu'il puisse y avoir deux sortes de citoyens : ceux qui se branchent illégalement sur les réseaux électriques et de distribution d'eau ou saccagent un espace sans le remettre en état à leur départ, et les autres. Sans compter tout ce qu'il y aurait à dire par ailleurs.

Le quatrième point concerne le logement minier. Le Nord - Pas-de-Calais comprend 70 000 logements miniers, dont 35 000 occupés par des ayants droit et 35 000 par des locataires. Avec 1,5 milliard de francs de déficit d'entretien, ce logement mérite toute notre attention. Vous avez déjà entrepris des efforts à ce sujet, mais il faut maintenant aller jusqu'au bout.

En amont se trouvent les crédits du GIRZOM, le Groupe interministériel pour la restructuration des zones minières, qui, certes, ne relèvent pas de votre département mais de l'aménagement du territoire. Ils sont destinés à la rénovation des voiries, préalable à la rénovation des logements. Or la part des avances consenties sur ces crédits aux communes les plus pauvres de France, qui, il est vrai, n'était fixée ni dans la loi ni dans un décret, est passée de 50 à 5 %, ce qui accroît leurs difficultés : n'oublions pas que leurs revenus n'atteignent que 40 % des revenus moyens nationaux. Même si cela ne relève pas directement de votre compétence, je compte sur votre aide, madame la secrétaire d'Etat.

Grâce à Louis Besson, puis à vous, nous avons beaucoup progressé au sujet de l'EPINORPA. Mais le prix de revente des logements à l'établissement public régional pose problème. On voudrait nous faire payer 7 milliards de francs, mais quand bien même on ne nous demanderait que 5 ou 2 milliards, la plupart du temps, cela revient à nous faire payer une troisième fois. Ce prix de 7 milliards de francs ne correspond d'ailleurs pas à la valeur réelle du patrimoine, mais répond à la nécessité de compenser un trou de CDF-Chimie en 1985-1986.

Le troisième point porte naturellement sur l'argent nécessaire à la rénovation. Vous avez montré ce que vous étiez capable de faire en ce domaine puisque vous avez déjà augmenté une fois les crédits de l'ANAH de façon considérable. Mais peut-être faudrait-il des moyens juridiques différents : on ne devrait pas être obligé de rénover ; on devrait aussi pouvoir abattre les logements, construits il y a un siècle ou un siècle et demi, qui sont mal adaptés fonctionnellement ou d'une humidité excessive et pour lesquels une rénovation équivaldrait à un cataplasme sur une jambe de bois. Il vaudrait mieux, dans ce cas, que les crédits prévus pour leur rénovation puissent être utilisés pour leur reconstruction. D'autant qu'on y gagne : les parcelles sont délimitées, les réseaux de viabilisation sont en place et, la plupart du temps, les fondations peuvent être réutilisées.

Un article de presse paru hier montre que des logements du type de ceux dont je parle font encore l'objet d'une rénovation minimum sans même l'ajout d'un garage. Sans doute considère-t-on les futurs locataires comme des gens à part, qui ne méritent pas d'avoir un garage. En 1920, il est vrai, on construisait peu autour des logements. Mais, en 2001, les choses ont quand même un peu changé ! Il faudrait adapter la réglementation en conséquence.

Comme vous avez pu le constater, madame la secrétaire d'Etat, lors de votre récent voyage dans le bassin minier du Pas-de-Calais, la SOGINORPA est à 100 %

une société de Charbonnages de France. D'où ma question : le logement indigne a-t-il toujours le droit de cité dans notre pays ? La SOGINORPA a-t-elle le droit d'avoir un parc de près de 20 000 logements insalubres, et ce dans une région où – je tiens à le rappeler – il y a une forte proportion de veuves de plus de quatre-vingts ans et de malades ? Mon père vient de décéder de la silicose. Vous ne pouvez imaginer la torture, le cauchemar que cela peut être ! Et il y a 12 000 silicosés dans le bassin minier. Est-il normal qu'il y ait encore des logements insalubres en ce début de troisième millénaire ? Je réponds non et je pense que vous êtes du même avis que moi. Il faut faire rendre gorge à cette société. Même si l'Etat est derrière, il faut savoir mettre le doigt sur les insuffisances et les carences et souligner les choses qui sont à reprendre.

En tout cas, madame la secrétaire d'Etat, nous savons pouvoir compter sur votre volonté et votre pugnacité. Le groupe socialiste, vous vous en doutez bien, votera le projet de budget du logement. Et nous continuerons, dans une démarche commune, à nous battre pour que chacun de nos concitoyens puisse disposer d'un logement correct. *(Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.)*

M. le président. La parole est à M. Jean-Marie Geveaux.

M. Jean-Marie Geveaux. Monsieur le président, madame la secrétaire d'Etat, mes chers collègues, ce dernier budget de la législature n'est qu'une simple reconduction des budgets précédents, dont les bilans ont, malheureusement, été décevants. Autant le dire, madame la secrétaire d'Etat, nous n'y percevons aucune ambition, aucun dynamisme.

Certes, comme vous l'avez fait remarquer lors de la commission élargie, la construction de logements a été importante ces dernières années, grâce à une bonne conjoncture économique, au secteur privé ainsi qu'à l'accession à la propriété. Mais, malheureusement – et je ne suis pas le seul à le dire – le logement social est resté à la traîne et enregistre des résultats décevants.

Les signes de récession, de ralentissement de la croissance, que nous décelons auraient dû, madame la secrétaire d'Etat, vous inciter à mettre en place une série de dispositions visant à soutenir ce secteur. Il n'en est rien. On constate, au contraire, que votre budget est en baisse sensible – 0,5 % – sur le total des moyens d'engagement. Nous sommes loin de la volonté affichée en 1997 par M. le Premier ministre en personne ! Celui-ci avait annoncé un projet ambitieux pour le logement ! Les promesses faites alors visaient en effet une consommation annuelle de 120 000 PLA.

M. Alain Cacheux, rapporteur pour avis. Non, pas autant !

M. Jean-Marie Geveaux. Depuis 1997, le nombre de logements sociaux mis en chantier chaque année a été réduit pratiquement de moitié.

Il conviendrait de s'attaquer aux causes réelles de ce déficit.

Il existe, tout d'abord, une réticence, compréhensible, des collectivités locales à accueillir des programmes de construction de logements sociaux. Le logement social coûte de plus en plus cher d'autant que, aujourd'hui, celui-ci n'a rien à envier au logement privé.

M. Alain Cacheux, rapporteur pour avis. C'est vrai !

M. Jean-Marie Geveaux. De plus, comme l'ont indiqué plusieurs orateurs et, notamment, M. Proriot, les collectivités doivent, pour ce faire, mettre à disposition des

terrains viabilisés et veiller à ce que les programmes de financement des organismes locaux soient équilibrés. M. Dumont le fait précisément apparaître dans son rapport. Cela alourdit d'autant les charges financières des collectivités territoriales.

M. Alain Cacheux, rapporteur pour avis. C'est vrai !

M. Jean-Marie Geveaux. Il n'était pas rare que deux programmes soient engagés au cours d'une mandature dans une commune rurale. Aujourd'hui, un seul programme ne peut être assumé et encore avec beaucoup de difficultés. Il conviendrait donc de réfléchir à une nouvelle répartition des crédits et de prévoir une nouvelle aide en faveur des collectivités territoriales pour les soutenir dans ce domaine.

La construction de logements sociaux, madame la secrétaire d'Etat, est une mission essentielle de l'Etat. Il ne doit donc pas reporter la totalité de la charge financière de celle-ci sur les collectivités territoriales. Pour relancer le logement social, il importe de favoriser l'adéquation entre les crédits inscrits et les réalisations effectives sur le terrain.

Le projet de loi de finances cherche à relancer la politique du renouvellement urbain en triplant les crédits consacrés à la démolition pour « casser les ghettos » et adapter le parc locatif à la demande. Ce programme est nécessaire et nous l'approuvons, mais il faut souligner l'effet négatif de celui-ci sur l'effort de construction. On ne peut à la fois démolir – et l'incitation est forte en ce domaine – et reconstruire compte tenu des crédits consacrés à cet effet. Il va donc y avoir un décalage important sur ce plan.

Cette priorité à la démolition expliquerait la limitation des crédits PALULOS à leur niveau actuel. Si l'on tient compte de la clé de répartition entre construction et réhabilitation, moins de 2 millions d'euros pourront être affectés à cette dernière. C'est très insuffisant par rapport à la demande et il ne faudrait pas que, sous prétexte de promouvoir une construction neuve, on aboutisse à une dégradation du parc existant.

On constate par ailleurs une sous-consommation des crédits consacrés à la réhabilitation. La cause se trouve dans les difficultés rencontrées par les HLM à monter les opérations de financement. La clé de 30 % est un frein à la réhabilitation de grandes opérations complexes dont le financement consomme la totalité des crédits PALULOS. Chacun connaît, dans sa circonscription ou dans celle voisine de la sienne, des programmes de réhabilitation si lourds qu'ils engloutissent pratiquement tous les crédits PALULOS.

Il conviendrait de prévoir une dérogation à la règle de répartition ou de mettre en place des crédits spécifiques pour les grosses opérations ou encore, comme c'est déjà le cas dans certaines régions, d'inscrire ces programmes systématiquement ou, en tout cas, le plus souvent possible dans les contrats de plan Etat-région.

Concernant le soutien du parc privé, le projet de loi de finances est caractérisé, selon vos propres termes, madame la secrétaire d'Etat, par un renforcement de l'aide à la pierre. Je ne peux que m'en réjouir mais l'accession à la propriété répond à une demande sociale réelle et permet de soutenir l'activité immobilière.

Le prêt à taux zéro constitue une aide pour les jeunes aux revenus modestes. Pourtant, il recevra une dotation encore en baisse à moins d'un milliard d'euros.

Mme Marie-Noëlle Lienemann, secrétaire d'Etat au logement. C'est dû à la baisse des taux !

M. Jean-Marie Geveaux. Cette tendance est vraiment regrettable. Ce produit a prouvé son efficacité et sa capacité à doper le marché du logement, neuf ou ancien. De nombreuses voix s'élèvent contre cette évolution et font état de la nécessité d'étendre l'application de cette disposition aux ascendants ou descendants.

Si l'actuelle majorité n'avait cessé de menacer ce dispositif, on pourrait aujourd'hui dépasser les 110 000 prêts prévus à l'origine. Madame la secrétaire d'Etat, pourriez-vous nous rassurer sur la pérennité de ce système ?

Vous avez essayé d'innover en prévoyant une prime de 70 000 francs au bénéfice d'environ deux mille ménages à revenus modestes pour encourager la mixité sociale. C'est tout à fait louable mais cela ne doit pas masquer pour autant le véritable objectif du prêt à taux zéro.

Sur tous les bancs, des voix s'élèvent pour dénoncer la diminution des crédits de l'ANAH. Le projet de budget pour 2002 intègre les nouvelles compétences de l'Agence nationale pour l'amélioration de l'habitat, prévues par la loi SRU. Elle prendra aussi en charge l'attribution des primes d'amélioration de l'habitat – PAH – versée aux propriétaires occupants.

Compte tenu de ces nouvelles missions, les crédits prévus sont très insuffisants et l'ANAH risque de se trouver en difficulté. A preuve la décision prise par son conseil d'administration de ramener de 25 % à 20 % son taux de subvention de base. L'action de cette agence mérite pourtant d'être encouragée. Elle apporte son soutien à la réhabilitation de logements du secteur privé et rural, est un support économique et un levier puissant pour la construction et apporte son concours dans l'aménagement du territoire et son aide aux PMI et PME dans le bâtiment. Il existe sur tous les bancs de cette assemblée une volonté unanime pour donner à l'agence les crédits nécessaires et notamment la doter des 300 millions de francs qui lui manquent.

J'en viens aux difficultés d'application des aides à la personne. Des améliorations ont été apportées, notamment pour l'APL. Mais des problèmes subsistent. Les conditions d'attribution ont un effet pervers sur les jeunes.

Je ne citerai qu'un seul exemple, madame la secrétaire d'Etat, celui d'un jeune de moins de vingt-cinq ans dont les ressources annuelles après abattement sont inférieures à 33 065 francs. Pour calculer l'aide au logement dont il peut bénéficier, il est procédé à une évaluation forfaitaire calculée sur les ressources du mois précédent et multipliée par neuf. Il suffit que ce jeune ait gagné exceptionnellement, ce qui est fréquent, un salaire élevé sur un mois pour que son droit à l'aide au logement soit largement réduit, voire supprimé.

Le dispositif prévoit qu'en cas de baisse d'au moins 10 % pendant au moins quatre mois, le jeune pourra demander un nouvel examen de ses droits. Admettez que ce système est complexe et décourageant. Les jeunes sont souvent déstabilisés et même, parfois, perdus, car le logement est primordial pour la recherche d'un emploi. Heureusement qu'il y a quelques organismes qui les aident.

Le nouveau système que vous allez mettre en place concernant le 1 % logement, madame la secrétaire d'Etat – M. Proriot en a également parlé – est assez effrayant. Beaucoup d'ailleurs ne le comprennent pas. J'ai l'impression que vous mettez en route une nouvelle usine à gaz. Je m'interroge d'ailleurs sur le rôle des organismes chargés de percevoir les fonds patronaux pour les reverser sous forme de prêts ou d'aides au logement. Que vont-ils devenir ? Auront-ils toujours la possibilité d'accorder des

prêts ? Ou bien cette tâche sera-t-elle dévolue à la nouvelle structure appelée la Foncière ? Pouvez-vous, madame la secrétaire d'Etat, nous apporter des précisions à ce sujet et, notamment, nous assurer de la pérennité du 1 % ? Il a souvent été, ces dernières années, tripatouillé et bidouillé...

M. Alain Cacheux, rapporteur pour avis. M. Périssol a été le premier à le faire.

M. Jean-Marie Geveaux. ... et son devenir n'est pas très clair. Pouvez-vous nous rassurer, madame la secrétaire d'Etat ?

Pour conclure, madame la secrétaire d'Etat, votre projet de budget n'a pas la volonté de résoudre les difficultés. Il manque cruellement de dynamisme, je l'ai dit d'entrée, et laisse en suspens de nombreuses interrogations. Vous avez dit en commission élargie que vous vouliez un budget vérité. Cela peut aller de pair avec un budget en hausse par rapport aux années précédentes. Mais ce n'est pas le cas.

Pour toutes ces raisons, le groupe RPR ne votera pas votre budget.

M. Jean Proriot. Très bien.

Mme la secrétaire d'Etat au logement. Cela me rassure.

M. Jean-Pierre Kucheida. C'est une grande surprise.

M. Alain Cacheux, rapporteur pour avis. Ils se sont donné le mot.

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

Mme Janine Jambu. Monsieur le président, madame la secrétaire d'Etat, chers collègues, le budget qui nous est aujourd'hui soumis se situe à la fois dans la cohérence et la poursuite des choix qui ont été engagés depuis quatre ans par la majorité et en même temps met plus fortement l'accent sur des dispositifs qui ne sont pas sans soulever d'importantes interrogations : je pense en particulier aux programmes de démolitions, qui ont fortement été valorisés ces dernières semaines. Mais j'y reviendrai.

Je souhaite d'abord rappeler qu'au bilan de cette législature dans le domaine du logement, figurent des avancées auxquelles notre groupe a contribué, et parfois pour une large part, et qui ont eu une traduction concrète. Je veux parler du rétablissement partiel de l'aide à la pierre. Celle-ci nécessite d'être encore renforcée mais il ne faut pas oublier que la droite l'avait totalement supprimée.

M. Alain Cacheux, rapporteur pour avis. C'est vrai.

M. Jean-Pierre Kucheida. C'était Juppé et Balladur, c'est-à-dire le RPR, monsieur Geveaux !

Mme Janine Jambu. Je veux citer encore le relèvement à la fois des plafonds de ressources pour l'accès aux logements sociaux et du seuil d'application du surloyer obligatoire, les deux dispositions contribuant à la mixité et à l'équilibre dans le parc social. Là encore des progrès peuvent être réalisés tant sur les plafonds d'accès que sur l'abrogation du surloyer obligatoire et surtout du facultatif largement pratiqué par les bailleurs sociaux, notamment en région parisienne.

En ce qui concerne les loyers, la suppression du droit de bail et le gel des loyers appliqué en 2000 et 2001 ont été sans doute une bonne chose pour les locataires pour qui seul compte ce qui figure sur la quittance mensuelle. Leurs associations expriment d'ailleurs à juste titre des inquiétudes quant aux conditions de sortie de la période

de gel en 2002 et aux augmentations de charges dues aux répercussions des hausses d'énergie comme le gaz ou à l'imputation de charges nouvelles de gardiennage dans le parc hors zones urbaines sensibles. Ce ne sont pas les gardiennages que nous mettons en cause, mais les charges qu'ils peuvent induire.

Dans votre réponse à la question écrite, que je vous ai posée dans le cadre de la discussion budgétaire et en commission, vous m'indiquez que vous veillerez à une sortie modérée de la période de gel des loyers. Cela ne lève pas nos doutes et nous ne manquerons pas de revenir sur ce point lors des délibérations des organismes concernés. Il ne serait en effet pas acceptable que la charge « logement » des ménages soit accrue alors que le fait que leur pouvoir d'achat soit maintenu et développé est bénéfique à la croissance.

De ce point de vue, la réforme de l'APL, dont nous partageons les grands axes et qui connaît sa deuxième phase d'application, est d'ores et déjà financée grâce à la bonne conjoncture. Ne pourrait-on pas utiliser les fonds ainsi disponibles au bénéfice soit d'une revalorisation des aides, soit, ce qui est une option plus structurelle, d'un relèvement de l'aide à la pierre qui, à terme, a un effet sur le niveau des loyers de sortie ?

Toujours au plan des points positifs, se placent les dispositions fiscales ou financières dont ont bénéficié des organismes HLM en ce qui concerne les frais financiers des emprunts et l'exonération de la taxe foncière sur les propriétés bâties ou encore l'application du taux de TVA à 5,5 %, qui a sans doute contribué à une certaine relance du secteur du bâtiment et des travaux.

Vous nous avez indiqué que le dossier de demande de prorogation de ce taux pour 2002 était en bonne voie à Bruxelles. J'espère que cela nous sera rapidement confirmé même si, il faut le constater, la relance du bâtiment a principalement profité au secteur non social.

J'ajoute à ce tour d'horizon du travail accompli depuis 1997 les grandes lois d'orientation : le volet logement de la loi de lutte contre les exclusions en 1998 et la loi solidarité et renouvellement urbains, dont la mesure phare sur la répartition équilibrée des logements sociaux appelle une rapide concrétisation. Car si, incontestablement, des choses ont été faites, la tendance majeure n'a pas été inversée. Les moyens ne suivent pas la volonté politique et il risque d'en être de même pour ce budget.

La construction sociale, c'est là où en effet le bât blesse. Plusieurs orateurs avant moi ont évoqué le problème. Il est réel et dangereux car les objectifs fixés au fil des années n'ont jamais été atteints.

Cela découle, à notre avis, à la fois du choix qui a été fait de limiter les dépenses publiques et d'une conception ancienne et étriquée du logement social. La caricature systématique des barres et des tours, des logements au rabais pour les pauvres est à nos yeux insupportable. Le logement social a su être un lieu d'innovation. Il sait l'être aujourd'hui si on lui en donne la possibilité et les moyens. Depuis des années, dans les communes qui le veulent bien, sont construits des logements sociaux dont la conception architecturale surpasse largement le bétonnage de standing privé, si répandu dans un département que je connais bien, le mien, les Hauts-de-Seine.

Pour 2002, l'objectif inscrit est de 55 000 logements. Nous souhaitons bien entendu qu'il soit atteint et même dépassé.

J'ai remarqué, madame la secrétaire d'Etat, que depuis peu vous ne parliez plus de démolitions-constructions ou de reconstructions, comme c'était devenu l'habitude pendant des années, mais seulement de démolitions.

M. Jean-Marie Geveaux. En effet, et c'est bien le problème !

Mme Janine Jambu. Cette évolution, d'ores et déjà, m'interpelle. Et nous avons tout lieu de rester dubitatifs devant le solde final annoncé, de l'ordre de 30 000, bien en deçà des besoins exprimés, alors que dans le même temps 15 000 logements sociaux sont promis à la démolition et 10 000 autres à la mise en vente,...

M. Jean-Marie Geveaux. Eh oui !

Mme Janine Jambu. ... et que la structure des financements du neuf aboutit toujours à des loyers élevés.

Mme la secrétaire d'Etat au logement. C'est la vraie question.

Mme Janine Jambu. De surcroît, et même si vous nous avez expliqué que « prioritairement » ne veut pas dire « exclusivement », les crédits seront affectés plutôt aux communes qui comptent moins de 20 % de logements sociaux, qu'à celles qui disposent déjà d'un parc social plus important et ont de nouveaux programmes en projet.

Vous avez choisi de mettre très fortement l'accent sur les démolitions pour « casser les ghettos ». Mais qu'en est-il des reconstructions, où seront-elles situées et quels en seront en définitive les attributaires ? Les réponses restent à notre avis imprécises et nous nous interrogeons sur la prise en compte de la dimension humaine et sociale comme des exigences d'insertion et de réelle mixité.

M. Jean-Marie Geveaux. Il y a de quoi !

Mme Janine Jambu. Je me garderai d'ailleurs de certains jugements *a priori* sur tout le parc HLM ancien. Quel volume de ce parc a vocation à être détruit ? Le risque n'est-il pas grand, avec la limitation de l'effort de réhabilitation en PALULOS, de laisser se dégrader un parc en bon état et qui, pour rester socialement équilibré, a besoin d'être réhabilité ? De l'union des HLM aux élus et usagers du logement social, nombreux sont ceux qui posent ces questions et demandent qu'il y soit porté attention.

Si nous partageons le point de vue que vous avez émis en commission : « Nous sommes dans une nouvelle ère, celle de la rénovation continue. Il faut envisager la gestion du patrimoine sur la durée, donc élaborer des stratégies de financements publics pérennes », encore faut-il en tirer les conséquences et modifier structurellement la conception de la responsabilité publique en matière de logement, tant sur les instruments financiers et leurs missions que sur la structure et le volume des dépenses publiques à la pierre et à la personne.

J'en viens aux mesures portant sur la qualité des services. Nous les approuvons d'autant plus volontiers que nous sommes à l'origine du dispositif sur l'exonération du foncier bâti en ZUS, en contrepartie du « plus » sur les services rendus aux locataires. Vous avez d'ailleurs indiqué qu'il s'agissait bien de financer des améliorations concrètes, immédiatement palpables pour les résidents.

Mais, nonobstant ce dispositif fiscal et le recours au 1 % – et même si tous les organismes ne connaissent probablement pas les mêmes difficultés –, les financements relatifs aux dépenses de gardiennage, d'entretien,

d'accompagnement social, méritent eux aussi d'être précisés sous peine de ne pas voir les actions correspondantes réalisées.

J'aborde rapidement la question de l'accession sociale. La principale innovation réside dans l'expérimentation d'un dispositif très social : l'aide de 70 000 francs par logement. Il faudra en mesurer les résultats qui ne seront sans doute pas dissociables de l'évolution d'ensemble de l'accession sociale et notamment du prêt à taux zéro, sujet de sérieuses inquiétudes : réduction de la subvention, restriction des critères d'accès, conditions bancaires et coût du foncier. Vous n'avez pas manqué d'évoquer les conséquences à plus longue échéance en termes de gestion des copropriétés. Comment seront-elles évitées ?

Pour le parc privé, il faut relever la mise en œuvre des mesures de la loi SRU sur les copropriétés dégradées et la résorption de l'habitat insalubre. La grande ANAH, dont la compétence est étendue à l'ensemble du parc privé, bailleurs et occupants, doit y contribuer ; encore faut-il lui en donner les moyens. Quant au décret sur le logement décent, nous avons noté que vous aviez annoncé sa publication d'ici à la fin de l'année.

Enfin, le dispositif d'amortissement fiscal Besson est reconduit et amélioré pour les investisseurs et bailleurs. Nous restons prudents sur l'impact de ce dispositif qui présente un caractère plus fiscal que social.

C'est par le volet social et la situation des locataires les plus en difficultés que j'en terminerai.

Je rappelle à ce propos – d'autres collègues l'ont fait avant moi – le caractère aberrant de la disposition qui consiste à suspendre le versement de l'APL en cas d'impayés de loyers ; non seulement la dette du locataire s'en trouve aggravée, mais il faut ensuite faire intervenir le FSL pour combler un impayé encore plus élevé ! Nous demandons que ce dispositif soit revu.

Je note aussi, pour m'en inquiéter, et la presse en a fait récemment état, une recrudescence des expulsions qui témoigne d'un mauvais fonctionnement des dispositifs préventifs et d'une insuffisance de personnels, de travailleurs sociaux et de moyens de suivi et d'accompagnement des familles concernées. Je sais que vous portez une particulière attention à ces problèmes et que des efforts sensibles devraient être accomplis dans ce domaine.

Les députés communistes continueront à agir sur ce droit qui leur tient à cœur : le droit au logement, le droit au logement de qualité pour tous, dont la concrétisation passe par la place centrale et reconnue du logement social.

Vous l'aurez compris : c'est avec une vue d'ensemble de ce qui a été accompli depuis cinq ans, mais aussi avec des questions et des réserves sur l'avenir, que nous émettrons un avis favorable sur ces crédits.

M. Alain Cacheux. Très bien !

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

M. Jean-François Chossy. Madame la secrétaire d'Etat, Jean Proriol l'a déjà dit, Jean-Marie Geveaux l'a répété avec insistance, je vais à mon tour enfoncer le clou : le budget du logement que vous proposez pour 2002 n'est qu'une simple reconduction, sans mesures nouvelles et par conséquent sans grande ambition politique.

Rien n'est fait pour réformer des dispositifs importants qui souffrent actuellement de réelles insuffisances – le prêt à taux zéro et l'investissement locatif privé –, alors même

que la remontée des taux d'intérêt et la hausse des prix du marché de l'immobilier exigeraient de mieux préparer l'avenir. Le Gouvernement ne semble pas davantage avoir tiré les leçons de la crise de la construction locative sociale et persiste à inscrire au budget 55 000 logements sociaux sans songer à réformer le prêt locatif à usage social ni à refonder la politique du logement social.

Certes, vous affichez une hausse de 2,7 % des autorisations de programme. Mais votre budget n'en est pas moins en baisse de 1,7 % et sa structure marquée par le poids traditionnel des aides à la personne qui, avec un montant de 34,3 milliards, représentent plus de 70 % de vos crédits. Elles auront d'ailleurs progressé de près de 16 % entre 1997 et 2001.

Ces aides ont certes le mérite de solvabiliser des locataires souvent modestes et de sécuriser les bailleurs, mais leur réforme, décidée l'an passé, n'a toujours pas permis d'amorcer une maîtrise des dépenses publiques dans ce secteur. En outre, cette réforme est incomplète. Elle ne prend pas en compte les aides à l'accession, ce qui traduit bien la tendance du Gouvernement à privilégier la location plutôt que l'accession à la propriété des plus modestes.

Un tel immobilisme budgétaire ne laisse pas de surprendre dans un contexte fortement marqué par une crise durable de la construction sociale. Les difficultés de ce secteur, chroniques depuis quelques années, exigent pourtant une évolution radicale des outils de la politique du logement. Vous tentez bien d'endiguer la crise en imposant depuis le vote de la loi SRU des contraintes de construction aux communes, mais la méthode coercitive ne suffira pas à redonner un nouveau souffle à ce secteur, en tout cas pas avant plusieurs années. De surcroît, face à une demande de plus en plus diversifiée, le locatif social ne peut constituer qu'une étape dans l'accession à la propriété.

Dans ce contexte, on comprend difficilement que les crédits de la construction locative sociale soient stabilisés à hauteur de 2,61 milliards de francs alors même qu'ils sont régulièrement sous-consommés. Depuis 1997, le nombre de logements sociaux mis en chantier chaque année a été réduit de moitié. Pour 2000, on fait état de 42 600 financements locatifs aidés pour 70 000 inscrits au programme.

Dans ces conditions, l'objectif de 55 000 logements sociaux que s'est fixé le Gouvernement pour 2002 paraît totalement irréaliste et ne reflète que l'obsession d'une politique quantitative que nombre d'observateurs s'accordent à considérer dépassée.

On peut également s'interroger sur le point de savoir si les crédits affectés aux démolitions, qui passent de 170 millions à 500 millions, seront eux-mêmes consommés.

Malgré la création du PLUS et le plan du logement de relance sociale, le Gouvernement ne parvient pas à faire repartir la machine et s'entête à gérer le locatif social comme au temps de la pénurie, sans même tenir compte des propositions formulées par la mission d'évaluation et de contrôle de la commission des finances pour sortir de cette impasse.

Cette crise met en évidence les difficultés du système actuel à assurer ses missions, comme en témoignent le développement de la vacance dans les HLM et l'incapacité du parc public à garantir le logement des plus démunis. En 2000, le parc privé aura accueilli deux fois plus de locataires disposant d'un revenu inférieur à 30 000 francs par an que le parc public.

Une double question se pose alors, à laquelle le Gouvernement tarde à répondre : le parc public est-il toujours en mesure de répondre à sa vocation ? Comment mieux prendre en compte l'existence d'un important parc privé à vocation sociale ?

Indéniablement, la non-consommation des crédits du logement social pèse sur le développement et le renouvellement du parc privé. L'accession à la propriété, qui répond à une demande sociale réelle et permet de soutenir l'activité immobilière, s'en trouve fragilisée. Depuis 1997, les aides à la pierre se sont lentement érodées et nombre d'autres mesures ont perdu de leur efficacité. Le PAP est ainsi mort progressivement faute de réévaluation de ses critères d'éligibilité ; quant au prêt à taux zéro, il souffre de se voir restreint aux primo-accédants. Qui plus est, sa portée est limitée par le plafonnement de la subvention de l'Etat et la réduction de la période de remboursement. Doté de 7 milliards de francs en 1997, le prêt à taux zéro ne le sera plus que de 5,7 milliards de francs en 2002, alors même que plus de 110 000 ménages en bénéficient encore.

Avec Jean Briane, toujours attentif à ce dossier, nous éprouvons quelque inquiétude sur le niveau des aides générales à la réhabilitation du parc privé et plus précisément sur le niveau des dotations de l'ANAH. Alors que son domaine d'intervention a été étendu par la loi SRU à la PAH, la loi de finances pour 2001 a fusionné leurs moyens, mais en les réduisant fortement. Si, en 2001, l'établissement public pouvait puiser dans sa trésorerie pour compenser la chute de ses dotations budgétaires, de nouveaux moyens devraient être dégagés en 2002 pour ne pas pénaliser la rénovation du logement privé. Malheureusement, force est de constater que tel n'est pas le cas et que la dotation de l'ANAH n'atteint pas les 3 milliards dont l'agence a besoin pour remplir ses missions. La contraction de ses moyens d'intervention est un signal très négatif, tant pour l'ANAH que pour les propriétaires privés. Nous espérons que vous saurez rectifier cette anomalie, l'outil ayant fait ses preuves partout sur le territoire.

Enfin, je constate qu'une fois de plus, le Gouvernement n'aura pas apporté de réponse concrète aux besoins des mal logés, toujours plus nombreux dans notre pays, et ce malgré les bonnes intentions du programme de prévention et de lutte contre la pauvreté et l'exclusion. A ce titre, la lutte contre le saturnisme et l'insalubrité doivent devenir un objectif essentiel de la politique du logement et se voir consacrer des moyens significatifs. Or, là encore, les crédits sont largement sous-consommés et les dotations budgétaires inscrites au chapitre consacré à la lutte contre le saturnisme sont de pur affichage, puisqu'elles ont fait l'objet d'un report de 100 millions de francs de 2000 à 2001.

Une fois de plus, le Gouvernement n'apporte aucune solution pour prendre en compte les besoins en logement sur notre territoire, ni davantage d'explications sur la non-efficacité des dispositifs mis en place ces dernières années, comme le numéro unique d'enregistrement, censé rendre les attributions plus transparentes, ou la taxe sur les logements vacants qui apporte plus de complications administratives que de recettes à l'ANAH. Il n'a pas davantage jugé opportun de répondre aux observations que nous avons formulées l'année dernière. Aucun correctif n'est proposé pour relancer le logement social, améliorer la consommation des PLUS ou encourager les bailleurs sociaux à construire. Le Gouvernement n'a toujours pas tenu compte de nos suggestions réitérées pour ouvrir le dispositif Besson aux ascendants. Enfin, il ne mobilise

pas dans ce projet de budget de moyens significatifs pour aider les pays à réaliser leurs projets communs de développement, alors que les politiques locales de logement et de l'habitat peuvent constituer des supports privilégiés de développement des territoires.

Dans ces conditions, madame la secrétaire d'Etat, il est bien entendu que le groupe de l'Union pour la démocratie française-Alliance votera contre ce projet de budget. *(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 la secrétaire d'Etat au logement.

Mme Marie-Noëlle Lienemann, secrétaire d'Etat au logement. Monsieur le président, mesdames, messieurs les députés, le budget qui vous est présenté par le Gouvernement s'inscrit dans une conjoncture qui, pour le secteur de l'immobilier et du bâtiment, apparaît globalement bonne. Et cette conjoncture n'est pas le fruit du hasard ; c'est bien le résultat des choix fondamentaux que nous avons arrêtés pour nos grands équilibres économiques du pays, mais également de notre politique du logement. Faut-il rappeler que nous allons construire 300 000 à 310 000 logements alors que nous n'en construisions que 263 000 en 1997 ?

M. Jean-Pierre Kucheida. Très bien ! Il faut le dire et le redire !

Mme la secrétaire d'Etat au logement. La situation peut donc être considérée comme satisfaisante même si certains aspects méritent une attention particulière et, c'est vrai, des efforts renforcés. Je ne peux en tout cas laisser dire que tout irait mal du côté de l'investissement comme du côté de l'accession à la propriété et du logement social ; sinon, je ne vois pas comment nous serions passés de 263 000 à 310 000 logements !

La vraie question, celle qu'il nous faut désormais privilégier, reste en effet celle du logement social ; même si nous souhaitons améliorer encore le dispositif concernant l'accession sociale à la propriété et l'investissement locatif privé, c'est sur le logement social que le gros des efforts doit être désormais consacré.

Cette situation économique satisfaisante, disais-je, a été la conséquence de certains choix arrêtés par le Gouvernement. J'en reprendrai un, celui de l'aide à la personne.

Les réformes engagées par le Gouvernement dans ce domaine auront sur les deux ans touché 4 800 000 foyers. Elles auront permis de faciliter l'accès au logement, le droit au logement de nombre de nos concitoyens, notamment ceux qui vivent des revenus de leur travail. C'était, vous le savez, un de nos débats les plus sensibles ; M. Kucheida a bien voulu rappeler l'attention qu'il fallait porter à ceux qui retrouvent du travail et contribuent ainsi à la richesse de la nation.

Certains orateurs, du RPR notamment, se sont préoccupés de la question de l'aide à la personne pour les jeunes et je veux les rassurer. La récente Conférence de la famille a mis en œuvre la suppression de l'évaluation forfaitaire pour les jeunes : à partir du début de l'année 2002, l'actuel système ne sera plus opérant. Ce sont bien les ressources réelles qui seront dorénavant prises en compte.

Mme Nicole Feidt et M. Jean-Pierre Kucheida. Très bien !

Mme la secrétaire d'Etat au logement. Nous ne connaissons plus les injustices, si je puis dire, que nous avons pu observer par le passé.

Ajoutons que le système du Loca-Pass, financé par le 1 % – et je veux rassurer toutes celles et tous ceux qui m'ont interrogé sur ce point –, verra ses crédits maintenus et même accrus afin de répondre aux besoins des jeunes de moins de trente ans et désormais des étudiants boursiers en matière d'accès au logement, en les dispensant du versement d'une caution au moment de l'entrée dans les lieux. Cette extension, vous en conviendrez, est un réel progrès. Ce mécanisme contribue au droit au logement pour tous et il a fait la preuve de son efficacité. Je souhaite d'ailleurs que l'on puisse à terme l'élargir et peut-être aller plus loin dans l'idée d'une couverture logement universelle.

L'inflexion, dans ce budget, on la trouve essentiellement du côté de l'aide à la pierre.

L'aide à la personne est en baisse, notamment en raison de l'amélioration des conditions sociales de nos concitoyens. Un certain nombre d'entre eux ont retrouvé du travail, et, élément essentiel, la durée de l'indemnisation des chômeurs est plus longue.

M. Jean-Pierre Kucheida. Eh oui !

Mme la secrétaire d'Etat au logement. Cela va jouer encore cette année. Les aides seront fortement réévaluées, alors qu'il n'y avait eu aucune réévaluation en 1995 et 1996.

M. Alain Cacheux, rapporteur pour avis. Absolument !

Mme la secrétaire d'Etat au logement. Bref, cette année, l'aide à la personne est raisonnablement contenue, avec une amélioration réelle pour celles et ceux qui en bénéficient. Cela nous permet d'améliorer l'aide à la pierre.

Vous trouvez, monsieur Chossy, que le Gouvernement est favorable aux politiques d'assistance. Je vous rappelle que c'est en 1974, sous le gouvernement de Raymond Barre, que le système de l'aide à la pierre a été réduit à la portion congrue au profit d'une aide à la personne ! Le Gouvernement veut rééquilibrer les choses et porter ses efforts vers l'aide à la pierre. C'est ce que nous faisons dans ce budget.

M. Jean-Pierre Kucheida. Très bien !

Mme la secrétaire d'Etat au logement. Je voudrais d'abord rassurer toutes celles et tous ceux qui s'inquiètent de l'avenir du logement social. Oui, le budget que je présente est un budget de vérité. Nous nous sommes attachés à fixer des dépenses correspondant à ce que nous pourrions dépenser. Tout devra pouvoir être dépensé et le sera. J'en veux pour preuve les 55 000 logements sociaux prévus au budget, en augmentation par rapport aux 42 000 logements constatés en 2000. Le plan de relance établi au printemps permettra de financer 50 000 logements, et nous sommes certains d'atteindre notre objectif.

Je souhaiterais d'ailleurs que vos propos favorables au logement social soient entendus dans toutes les villes de France car, si les organismes HLM ont des difficultés à construire, c'est parfois en raison de problèmes financiers, mais beaucoup plus parce qu'un certain nombre de collectivités refusent de construire du logement social sur leur territoire. Que l'on ne me dise pas que ce sont celles qui ont le plus de difficultés financières pour accompagner les opérations de logement social !

M. Jean-Pierre Kucheida. C'est le contraire !

Mme la secrétaire d'Etat au logement. Un examen quelque peu attentif montre que c'est justement l'inverse. Ce sont en général les communes les plus riches qui se dispensent d'un tel effort.

Je souhaiterais donc que ce grand mouvement qui s'exprime ici soit traduit sur l'ensemble du territoire. Peut-être pourrions-nous être alors beaucoup plus ambitieux, à terme, sur le nombre de logements sociaux qu'il convient de construire. Je pense, en effet, que 55 000 logements, ce n'est encore que l'amorce d'une remontée. C'est en tout cas réaliste et ambitieux. J'espère que cela se poursuivra sur une longue durée.

Oui, ce budget est d'abord un budget de renouvellement urbain, et je voudrais dire quelques mots sur les démolitions. Au-delà de la forte augmentation des crédits, au-delà de l'engagement que les partenaires sociaux ont pu concrétiser à travers l'utilisation des fonds du 1 %, il y a un changement d'ampleur des actions que nous voulons mener dans le renouvellement urbain. Il faudra augmenter fortement le nombre de logements construits pour compenser les démolitions, car il ne s'agit pas de réduire globalement le nombre de logements sociaux. Bien au contraire, il est nécessaire de l'augmenter.

Si je n'utilise pas l'expression « démolition-reconstruction », madame Jambu, c'est parce qu'on ne reconstruira pas toujours à l'endroit où l'on aura démolé ! Je ne veux pas donner le sentiment qu'on ne pourrait accepter une démolition dans un quartier déjà très dense, où nos concitoyens ont manifestement le sentiment que les ségrégations spatiales et sociales sont accumulées, qu'à la condition de reconstruire sur place. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*) Certes, il faut reconstruire, mais dans un bassin d'habitat un peu plus large pour aboutir à la mixité sociale qui fait partie des objectifs de la loi SRU. Cela ne veut pas dire qu'il y a trop de logements sociaux, c'est l'inverse. Simplement, ce n'est pas forcément au même endroit qu'il faut reconstruire, car nous sommes menacés d'une forte ségrégation sociale.

Mme Janine Jambu. Je suis d'accord, mais il faut s'expliquer sur la volonté !

Mme la secrétaire d'Etat au logement. En revanche, je partage votre préoccupation concernant le niveau des loyers de sortie des logements reconstruits. Quand les logements sont neufs, ces loyers sont souvent nettement supérieurs à ceux des logements démolis. Il y a des logements d'insertion ou des logements très sociaux, mais mon souci dans les mois qui viennent sera de garantir que les loyers des nouveaux logements soient comparables à ceux des logements démolis. Je crois que c'est un choix fondamental pour l'avenir de la République et l'avenir du logement social.

Nous n'arriverons pas à réaliser un grand nombre de logements sociaux si l'image du logement social dans notre pays n'est pas profondément transformée. Effectivement, la réalité du logement social d'aujourd'hui n'est plus celle des années 1960-1970 avec, en plus, le vieillissement du parc. Il est néanmoins important de casser cette image de ces quartiers car elle pèse sur les habitants qui y vivent, injustement d'ailleurs la plupart du temps.

Je me réjouis de l'accord qui a eu lieu avec les partenaires sociaux, car cela montre que l'ensemble du pays, les forces syndicales, les entreprises et le secteur public sont favorables à la politique de renouvellement urbain, sont prêts à y mettre tous les moyens.

J'entends bien les craintes concernant la société foncière. Il ne s'agit pas d'en faire un opérateur alternatif au monde HLM. Néanmoins, vous l'avez tous dit les uns et les autres, la question du foncier est la question majeure pour arriver à la mixité sociale, et nous avons donc besoin d'investir financièrement et de trouver des outils permettant d'avoir une gestion foncière de mixité sociale. Cette société sera l'un des outils. Ce ne doit pas être le seul, mais ce sera en tout cas un outil précieux.

Faut-il le rappeler, bon nombre des salariés des entreprises ne veulent plus aller dans certains quartiers, dans certains bâtiments, et le taux de vacance y est extrêmement fort. Il y a là un enjeu collectif porteur d'avenir et, je le crois, une ambition nouvelle pour la politique de la ville, confortant d'ailleurs les textes législatifs en vigueur.

Bon nombre d'entre vous ont parlé de la rénovation du parc social. C'est effectivement une de nos préoccupations car, si les démolitions sont nécessaires, le gros du parc sera maintenu et rénové.

J'ai souhaité que, cette année, et les crédits correspondants sont engagés, l'ensemble des bailleurs sociaux réalisent des plans de patrimoine de nature à nous permettre de savoir précisément ce qui doit être démoli, ce qui doit être rénové, ce qui doit être reconstruit. C'est grâce à une telle vision d'ensemble que nous pourrions mesurer l'effort nécessaire de la nation dans la durée et la pertinence des outils grâce auxquels nous pourrions sortir d'un système qui, pour être stabilisé, n'est pas encore satisfaisant, les PALULOS.

Je rappelle que le nombre de logements réhabilités bénéficiant des crédits PALULOS est maintenu depuis plusieurs années au même niveau. Il n'y a pas de changement en la matière, mais il n'y a pas de diminution non plus : l'effort de réhabilitation restera soutenu. Toutefois, j'ai observé, comme sans doute les élus locaux et les acteurs de terrain que vous êtes, qu'on procède parfois à trois ou quatre rénovations avant de découvrir que la situation n'est pas viable. Il convient de bien utiliser les crédits publics en la matière.

En revanche, le Gouvernement est très soucieux de l'amélioration de la gestion de proximité, et les crédits concernant la qualité du service sont en très nette augmentation. Ces crédits, vous le savez, concourront aussi à la sécurité des bâtiments, à la qualité du cadre de vie. Un décret concernant les gardiens sera bientôt mis en œuvre : un gardien pour cent logements, d'abord en zone urbaine sensible, puis dans l'ensemble du parc social, nous paraît une exigence absolue pour garantir la qualité de la maintenance, la qualité des liens de convivialité, le civisme, et, d'une certaine façon, concourir à la sécurité. En zone urbaine sensible, la création de ces postes de gardiens viendra en contrepartie d'une convention de gestion de services, contrepartie que l'Etat demande aux bailleurs sociaux pour la deuxième exonération de la taxe sur le foncier bâti. Cela devrait alléger d'éventuelles ponctions sur les locataires, l'objectif étant de ne pas augmenter les charges de nos concitoyens dans le logement social.

En tout cas, voilà l'effort majeur que nous souhaitons faire. Le renouvellement urbain est une perspective essentielle, mais souvent à moyen et long terme et, dans les quartiers d'habitat social, nos concitoyens ont besoin de voir leur vie s'améliorer immédiatement de façon perceptible. C'est un outil de mixité sociale. Il faut que celles et ceux qui pourraient être tentés de loger ailleurs restent dans leur quartier, convaincus qu'ils y trouveront les conditions de vie correctes qui leur sont dues.

En matière de réhabilitation, le parc privé ne doit pas être opposé au logement HLM. Ce que nous appelons logement social concerne 60 à 70 % des Français, ce n'est pas marginal, et il ne peut y avoir un seul acteur, nous avons besoin du parc privé. Il joue d'ailleurs un rôle dans bien des cas, et il faut veiller à ce qu'il puisse poursuivre ses efforts en la matière.

Les crédits de l'ANAH sont maintenus à leur niveau de l'an dernier. Comme je vous l'ai dit, nous voulons un budget de vérité. Il était convenu l'an dernier que l'ensemble des crédits PAH et ANAH ne dépasseraient pas 2,7 milliards. C'est bien ce chiffre qui est inscrit cette année. Aucun crédit ne sera gelé, aucune ligne non consommée.

Est-ce suffisant ? Bien évidemment, on peut toujours espérer davantage, et ce n'est pas le secrétaire d'Etat qui refuserait des crédits supplémentaires ! Néanmoins, il est important de réorienter les crédits de l'ANAH pour qu'ils répondent prioritairement aux besoins les plus urgents. Je pense tout particulièrement à la lutte contre l'insalubrité et à la nécessité que les logements soient décents.

M. Jean-Pierre Kucheida. Très bien !

Mme la secrétaire d'Etat au logement. Par ailleurs, l'ANAH intervient encore insuffisamment en milieu urbain, et je voudrais que nous puissions consolider les efforts qu'elle a faits pour remettre en location des logements vacants : 35 000 logements vacants ont été remis en usage avec, la plupart du temps, une vocation sociale.

L'effort de l'Etat en direction de l'ANAH ne se limite pas aux subventions. La réduction du taux de TVA à 5,5 % a été un puissant levier de réhabilitation de l'ancien et de soutien au bâtiment. Le Gouvernement a mis toute son énergie pour l'obtenir de Bruxelles. C'est avec la même détermination, aujourd'hui que la preuve est faite de la pertinence du dispositif, qu'il essaiera d'obtenir de Bruxelles le maintien de cette disposition. (*« Très bien ! » sur plusieurs bancs du parti socialiste.*)

C'est un mécanisme parfois beaucoup plus efficace que les strictes subventions de l'ANAH. N'oubliez donc pas que le Gouvernement fait ainsi un double effort !

S'ajoutent les crédits d'impôt pour les économies d'énergie. Je partage les préoccupations de M. Marchand sur l'importance pour nos concitoyens de la qualité environnementale et de la qualité du logement. Les crédits d'impôts seront considérablement améliorés. Ils concernent l'isolation, les chaudières, l'amélioration de la consommation énergétique et viennent en appoint aux subventions PAH. C'est donc une politique offensive de réhabilitation de l'ancien qui est engagée.

Quelques mots, monsieur Kucheida, sur le bassin minier.

Aucun organisme, fût-il lié à l'Etat, ne peut contourner la loi sur l'insalubrité.

M. Jean-Pierre Kucheida. Très bien !

Mme la secrétaire d'Etat au logement. J'ai vu dans votre département des logements insalubres. J'ai dit aux habitants de faire appliquer la loi. Si le logement est déclaré insalubre par un tribunal, ils peuvent ne plus payer leur loyer. Que l'organisme soit public ou privé, c'est le droit du citoyen qui doit s'imposer.

S'agissant de l'EPINORPA, je souhaite que le Gouvernement, et il s'y emploie, se mette d'accord avec les collectivités territoriales pour que, d'ici à la fin de l'année ou dans les tout premiers jours de janvier, nous ayons enfin

mis sur pied définitivement un outil pertinent qui redonne au bassin minier un cadre de vie et un habitat digne du XXI^e siècle.

M. Jean-Pierre Kucheida. Très bien !

Mme la secrétaire d'Etat au logement. Des moyens supplémentaires sont nécessaires. Il faudra augmenter les crédits pour la réhabilitation et, effectivement, envisager dans certains cas une reconstruction.

M. Jean-Pierre Kucheida. Très bien !

Mme la secrétaire d'Etat au logement. En tout cas, il y a aujourd'hui, dans le bassin minier, un habitat qui s'apparente aux fameux taudis. Le Gouvernement a déclaré que l'habitat insalubre et indigne serait éradiqué en quatre ou cinq ans. Il serait incongru d'imaginer que le bassin minier ne soit pas traité avec la même urgence et la même vigilance.

Le Gouvernement a fait de la lutte contre l'insalubrité et l'éradication de l'habitat indigne une priorité absolue. Bien sûr, monsieur Chossy, tous les crédits n'ont pas été consommés. C'est bien parce qu'il a constaté que la ligne RHI n'était pas consommée que le Gouvernement a jugé opportun de mettre en place un système de planification, secteur par secteur, département par département, en particulier dans les onze départements prioritaires où vont progressivement être remises en état ou, dans certains cas, détruites les poches d'insalubrité qui demeurent dans nos centres villes. Une partie des 4 milliards de francs annoncés par le Gouvernement sont effectivement des reports accumulés. Il y a, bien sûr, d'autres crédits, comme ceux de l'ANAH dont je parlais tout à l'heure, mais aussi, dans certains cas, des crédits du logement social, lorsque les collectivités publiques rachètent des biens pour faire du logement social.

Enfin, l'accession sociale est effectivement une grande préoccupation, non pas qu'elle se porte mal. Depuis la création du prêt à taux zéro, environ 110 000 accédants bénéficient continûment de ce dispositif. Cela dit, les taux d'intérêt sont souvent un élément déterminant et, fort opportunément, depuis des années, le Gouvernement s'évertue à avoir une politique économique qui permet de les baisser, ce qui contribue à favoriser l'accession à la propriété.

Vous avez noté l'effort particulier que nous voulons faire pour l'accession dans les zones urbaines sensibles et l'accession très sociale. L'accession sociale à la propriété fera l'objet de dispositifs probablement négociés avec le monde HLM, car ce dernier aimerait pouvoir trouver des formes un peu plus appropriées d'accession à la propriété, ce qui éviterait d'avoir des copropriétés dégradées comme nous en avons vu dans les années 70. Je travaille avec le mouvement à la consolidation d'outils nouveaux, mais les crédits du PTZ nous permettent de mener une politique correcte et ambitieuse.

Je terminerai sur le droit au logement.

Les crédits du FSL sont les mêmes que les années précédentes. Ils ont été doublés en trois ans. Le Loca-Pass est un outil important pour l'accès au logement. Le numéro unique, que la loi prévoyait pour le 1^{er} juin 2001, est en train de se mettre en place. Il nous permettra d'avoir une vision beaucoup plus objective en cas de besoins, quantitativement et qualitativement. La question de l'APL en cas de maintien dans les lieux doit être réexaminée. La plupart du temps, si les bailleurs sociaux et les citoyens faisaient appel à la SDAPL, l'APL continuerait quasi automatiquement à être versée. Toutefois, les difficultés sociales, la mauvaise connaissance du dispo-

sitif et la complexité des démarches font que, fréquemment, celles-ci ne sont pas opérées. Il est vrai que le phénomène que vous avez signalé est particulièrement préoccupant, car ce sont les familles les plus fragiles qui sont touchées et, de surcroît, ce sont celles qui ont le plus de difficultés à assumer leurs impayés puisqu'elles n'ont plus perçu l'APL durant un certain laps de temps.

Mesdames, messieurs les députés, le présent projet de loi témoigne d'une volonté résolue de faire vivre l'idée de la République au XXI^e siècle, dans nos villes. Il s'agit à la fois de casser les ghettos, d'opérer le renouvellement urbain et de garantir le droit au logement à chacun de nos concitoyens, quelles que soient la faiblesse de ses ressources ou la couleur de sa peau. En tout cas, nous ne voulons pas d'une société à l'américaine ni d'une société de ghettos. Il importe qu'il y ait une bonne répartition du logement social et une diversité de l'habitat sur tout le territoire national.

J'ai l'intime conviction que les choix budgétaires qui sont opérés et que la mobilisation de tous les acteurs – le monde HLM, celui du 1 % et les bailleurs privés – permettront de montrer aux jeunes générations, au début de ce XXI^e siècle, que la France d'aujourd'hui est bien l'héritière de celle de 1789 et qu'elle leur donne toutes les chances pour l'avenir. En tout cas, c'est la volonté du Gouvernement. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste, du groupe communiste et du groupe Radical, Citoyen et Vert.*)

M. le président. Les crédits du logement seront appelés à la suite de l'examen des crédits des transports.

Toutefois, en accord avec la commission des finances, de l'économie générale et du Plan, j'appelle maintenant un amendement, n° 86, présenté par M. Jean-Louis Dumont.

Cet amendement est ainsi rédigé :

« Sur le titre VI de l'état C concernant l'équipement, les transports et le logement : II. – Urbanisme et logement, réduire les autorisations de programme et les crédits de paiement de 47 260 000 euros. »

La parole est à Jean-Louis Dumont.

M. Jean-Louis Dumont, rapporteur spécial. Madame la secrétaire d'Etat, si j'avais eu des craintes quant à l'intérêt que peut susciter la ligne budgétaire réservée à l'ANAH, celles-ci auraient été apaisées ce matin, puisque tous les intervenants ont fait référence à cette agence.

Si j'ai déposé cet amendement, c'est pour que les nouvelles missions réservées à l'ANAH soient mieux prises en compte. Il faut peut-être aller au-delà d'un simple affichage politique, ainsi que l'a fort bien souligné Jean-Pierre Kucheida, et bien voir ce qu'il en est exactement de l'ensemble des mouvements budgétaires, c'est-à-dire des reports d'une année sur l'autre, des annulations ou des gels de crédits – pour cela, je vous renvoie aux pages 29 à 35 de mon rapport.

Mais, comme vous l'avez dit dans vos propos, madame la secrétaire d'Etat, les nouvelles missions de l'Agence et la volonté politique affichée d'appliquer la loi de solidarité et de renouvellement urbains vont pousser l'ANAH à se mobiliser et à traiter, grâce à un montant suffisant d'autorisations de programme, tous les dossiers qui lui seront soumis.

Pour autant, je rappelle que l'insuffisance de la ligne budgétaire destinée à doter la prime à l'amélioration de l'habitat a, à une certaine époque, empêché le règlement de dossiers et créé des files d'attente. Il ne faudrait donc pas qu'en 2002, l'Agence ne puisse pas faire face à la

demande, pour le simple prétexte que sa dotation a été établie en fonction du niveau qui était le sien en 2000 ou 2001.

Voilà pourquoi, madame la secrétaire d'Etat, je vous propose de réduire les crédits du Fonds de garantie de l'accession sociale. En effet, la trésorerie de la société de gestion du FGAS s'élève actuellement à plus de 6 milliards de francs, soit 933 millions d'euros, alors que la prise en charge de la centaine de dossiers contentieux qu'elle doit traiter représente seulement un peu plus de 8 millions de francs. Les deux chiffres méritent d'être mis en parallèle. La réduction de crédits de 47 260 000 euros que je propose devrait permettre d'abonder les autorisations de programme et les crédits de paiement de l'ANAH.

Du reste, s'agissant de ces derniers, on voit poindre la crainte que, peu à peu, la trésorerie de l'ANAH soit asséchée dans deux ans. Or, il n'est pas possible de considérer que cette trésorerie constitue une niche dans laquelle on peut puiser à volonté. Notez que je ne dirai pas cela de toutes les trésoreries.

Et si je ne demande d'augmenter les autorisations de programme de l'ANAH que de 200 millions de francs, c'est tout simplement parce que je prends en compte la montée en puissance de la taxe sur les logements vacants, dont le produit est estimé à 40 millions de francs en 2001 et à 80 millions pour 2002, contre quelques milliers de francs en 2000.

Bref, l'application de la loi SRU doit s'accompagner des moyens nécessaires. J'en appelle à vous, madame la secrétaire d'Etat, pour qu'il soit apporté une réponse efficace au problème posé, soit ce matin même à l'Assemblée, soit ultérieurement au Sénat, soit dans le cadre du vote de l'article d'équilibre ou bien encore en ayant recours à l'enveloppe dont dispose le rapporteur général dans ses négociations avec le Gouvernement. En tout état de cause, ce serait une erreur – pas fondamentale certes, mais une erreur tout de même – que de ne pas afficher des ambitions fortes pour l'ANAH et de ne pas les accompagner des financements nécessaires.

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

Mme la secrétaire d'Etat au logement. Bien sûr, monsieur Dumont, je partage votre préoccupation de voir augmenter les crédits de l'ANAH. Le Gouvernement n'est pas fermé à une discussion destinée à établir le moyen permettant de doter cette grande ANAH de crédits supplémentaires. Toutefois, l'amendement, en proposant de réduire les crédits du FGAS, mettrait le Gouvernement dans une situation qu'il ne peut pas accepter.

Vous savez que c'est sur la base des crédits du FGAS que, chaque année, en septembre, l'Etat et les banques fixent contractuellement le nombre de prêts d'accession sociale et les conditions dans lesquelles ils peuvent être déployés. Si bien que les crédits qui vous sont présentés pour 2002 correspondent à l'accord scellé en septembre. Ce serait donc faire peser une grave menace sur ces prêts si les crédits du Fonds de garantie à l'accession sociale étaient réduits.

Autant le Gouvernement n'est pas hostile au fait de débattre avec l'Assemblée des conditions dans lesquelles on pourrait trouver des crédits supplémentaires pour l'ANAH, autant il ne croit pas que la disposition proposée par M. Dumont soit de nature à régler le problème qui se pose. Au contraire, elle risque de faire peser une lourde menace sur les PAS.

M. le président. La parole est à M. Jean Briane.

M. Jean Briane. J'ai bien lu l'amendement qui nous est proposé par M. Dumont et bien écouté le plaidoyer de celui-ci. Mais quelle garantie avons-nous que les crédits retirés au FGAS iront compléter ceux de l'ANAH ? Nous savons que depuis la budgétisation des crédits de l'ANAH, le Gouvernement est l'unique maître du jeu.

M. le président. La parole est à M. Jean-Marie Geveaux.

M. Jean-Marie Geveaux. La démarche de Jean-Louis Dumont est intéressante. D'ailleurs, ce matin, nous avons tous demandé au Gouvernement d'abonder les crédits de l'ANAH, en raison notamment de l'application de la loi SRU, qui a un coût, et de la volonté affichée du Gouvernement de renforcer le rôle de cette agence.

Si le Gouvernement veut que l'ANAH fasse ce qu'il attend d'elle, il faut dégager des crédits en sa faveur. Mais, malheureusement, madame la secrétaire d'Etat, l'arbitrage au niveau du Gouvernement a joué en votre défaveur. Pour autant, je considère que l'amendement qui nous est proposé présente quelques risques, d'autant que ce gouvernement a un peu la fâcheuse tendance à puiser dans les fonds pour en alimenter d'autres, comme en témoigne tout ce projet de budget pour 2002.

Par ailleurs, la réponse de Mme la secrétaire d'Etat conforte l'idée qu'il y a un risque d'assèchement du FGAS, même si, actuellement, il dispose de quelques reliquats.

Cela dit, sur le plan des principes, le Gouvernement doit indiquer ce qu'il entend réellement faire et s'il veut vraiment conforter l'ANAH dans ses missions. Et si tel est le cas, mettons les moyens en face au lieu de les réduire, comme c'est le cas avec ce projet de loi de finances.

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

Mme Janine Jambu. Moi aussi, je comprends bien la démarche de Jean-Louis Dumont. On ne peut pas être opposé au fait d'essayer de trouver des moyens pour renforcer les crédits de l'ANAH, car cela part d'une bonne intention. Mais si, pour cela, on doit prélever sur les crédits du Fonds de garantie de l'accession sociale, ne risque-t-on pas de limiter les possibilités d'intervention de ce dernier, ainsi que l'a souligné Mme la secrétaire d'Etat ? Or mon souci est de ne pas déshabiller Paul pour habiller Pierre.

M. le président. Etant donné qu'un seul amendement a été déposé et qu'il est important, je vais donner la parole à un intervenant par groupe.

La parole est à M. Jean Proriol.

M. Jean Proriol. Mes propos rejoindront ceux de mes collègues. L'amendement de Jean-Louis Dumont part en effet d'un excellent sentiment, puisqu'il s'agit d'augmenter les crédits de l'ANAH pour lui donner des moyens qui soient à la hauteur de ses missions nouvelles et renforcées.

Sur un plan strictement arithmétique, cet amendement reviendrait à transférer à l'ANAH 200 millions d'autorisations de programme et 170 millions de crédits de paiement. Or, tout le monde reconnaît, y compris vous-même, madame la secrétaire d'Etat, qu'il faudrait 300 millions pour atteindre l'objectif que nous voulons atteindre.

Je remarque également que Jean-Louis Dumont se sert d'une vieille technique utilisée ces derniers temps avec beaucoup d'habileté par le Gouvernement, qui, par l'intermédiaire de la lunette électronique de Bercy, repère dans les différents fonds ceux qui sont en attente d'utili-

sation, en extrait quelques milliards et les saupoudre ici ou là pour éviter de charger la « barque » budgétaire. Cette technique a sa valeur, mais, en l'occurrence, vous avez raison, madame la secrétaire d'Etat, elle peut mettre en danger la situation financière du Fonds de garantie de l'accession sociale.

On a beau nous dire qu'il y a des réserves et des marges, il faut rester prudent. Nous savons que nous entrons dans une période plus difficile, une période de récession, où les accédants à la propriété risquent de rencontrer des difficultés financières et de ne pas toujours pouvoir faire face. Dès lors, il faudra sans doute recourir davantage à ce fonds. C'est pourquoi je ne crois pas que la période se prête à ce genre d'artifice.

En tout état de cause, nous laissons le Gouvernement arbitrer ce débat avec sa majorité.

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

M. Jean-Pierre Kucheida. M. Jean-Louis Dumont a eu parfaitement raison de présenter cet amendement. Ce dernier est certes un peu provocateur, mais il répond à une demande qui a été formulée par l'ensemble des groupes politiques de cette assemblée.

Cela dit, après les explications fournies par Mme la secrétaire d'Etat, il faut tenter de trouver une autre solution que celle proposée par notre collègue Dumont.

Je voudrais cependant rappeler, car on a tendance à l'oublier un peu, que les crédits de l'ANAH ont tout de même augmenté, en raison notamment de l'application de la TVA à taux réduit sur les travaux. Mme Liénemann l'a bien expliqué. Or personne sur les bancs de l'opposition n'a relevé ce point-là. Pourtant, cela a permis une relance tout à fait exceptionnelle. Pour ma part, j'aurais souhaité que l'expérience ait pu commencer, par exemple, dès le budget de 1994, quand l'actuelle opposition était au pouvoir, ce qui aurait permis à la situation de l'ANAH d'être aujourd'hui meilleure.

M. Jean-Marie Geveaux. Le contexte économique n'était pas le même à l'époque !

M. Jean-Pierre Kucheida. Quoi qu'il en soit, pour accentuer encore notre volonté de permettre à l'ensemble de nos concitoyens d'avoir un logement de la meilleure qualité possible, il faut augmenter les crédits de l'ANAH. Nous ne sommes pas tout à fait d'accord sur la forme, mais nous le sommes sur le fond. Reste maintenant à trouver les moyens juridiquement corrects pour parvenir à nos fins. En tout cas, cet amendement nous aura permis de discuter.

M. le président. La parole est à M. Jean-Louis Dumont.

M. Jean-Louis Dumont, rapporteur spécial. La discussion qui vient d'avoir lieu nous démontre, s'il en était besoin, que nous devons trouver le moyen permettant d'accroître les crédits de l'ANAH. Et si, pour atteindre cet objectif, je propose de réduire ceux du FGAS, c'est tout simplement parce que c'est le seul moyen dont je dispose en tant que parlementaire. Pour l'heure, je n'ai pas le pouvoir de réaffecter des crédits. Peut-être qu'au cours de la prochaine législature nous aurons la possibilité de proposer des affectations et d'intervenir dans le montage financier d'un budget, mais, à l'heure actuelle, cela nous est impossible.

Cet amendement est peut-être un peu provocateur, mais il a seulement pour objet d'indiquer au Gouvernement que les moyens qu'il affiche doivent être répartis

d'une autre façon. Cet amendement vise à ouvrir une discussion, mais il ne remet nullement en cause l'action de Mme la secrétaire d'Etat. Je ne fais qu'exprimer une crainte ressentie sur le terrain, et je propose une solution consistant en une réduction de crédits. Après quoi, je conseille au Gouvernement de réaffecter ceux-ci sur une autre ligne. Mais seul celui-ci a le pouvoir de procéder à cette réaffectation et de la façon dont il l'entend. Ni la majorité, ni l'opposition, ni les deux réunies peuvent le faire.

Si je propose une réduction de crédits, c'est pour alerter Bercy. En effet, si nous sommes tous d'accord, le ministère risque de se demander ce qu'il se passe et d'examiner un peu plus à fond la situation.

Peut-être qu'en deuxième lecture le Gouvernement pourra, tout en rétablissant les 47 millions d'euros supprimés, affecter 200 millions de francs en autorisations de programme à l'ANAH afin de lui permettre d'aller au bout de sa mission, de sa mission sociale, de sa mission de valorisation du logement, de sa mission de remise à niveau du parc locatif social privé, parc dont nous avons besoin pour maintenir les grands équilibres de peuplement et pour regagner, en particulier au cœur des villes, du logement – souvent de qualité, d'ailleurs, lorsqu'il a été remis aux normes.

Mes chers collègues, la terre ne tremblera pas une fois que vous aurez voté cet amendement. Aussi, je vous invite à l'adopter.

M. Jean-Marie Geveaux. Vous savez bien que Bercy ne rend jamais la monnaie !

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

M. le président. Nous avons terminé l'examen des crédits du logement.

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

2

ACTION SOCIALE ET MÉDICO-SOCIALE

Communication relative à la désignation d'une commission mixte paritaire

M. le président. M. le président de l'Assemblée nationale a reçu de M. le Premier ministre la lettre suivante :
« Paris, le 31 octobre 2001

« Monsieur le président,

« Conformément à l'article 45, alinéa 2, de la Constitution, j'ai l'honneur de vous faire connaître que j'ai décidé de provoquer la réunion d'une commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi rénovant l'action sociale et médico-sociale.

« Je vous serais obligé de bien vouloir, en conséquence, inviter l'Assemblée nationale à désigner ses représentants à cette commission.

« J'adresse ce jour à M. le président du Sénat une demande tendant aux mêmes fins.

« Veuillez agréer, monsieur le président, l'assurance de ma haute considération. »

Cette communication a été notifiée à M. le président de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales.

3

ORDRE DU JOUR DES PROCHAINES SÉANCES

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

Discussion, en lecture définitive, de la proposition de loi portant amélioration de la couverture des non-salariés agricoles contre les accidents du travail et les maladies professionnelles :

M. Jacques Rebillard, rapporteur au nom de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales (rapport n° 3362 rectifié).

Suite de la discussion de la deuxième partie du projet de loi de finances pour 2002, n° 3262.

Agriculture et pêche ; articles 57 à 60 ; budget annexe des prestations sociales agricoles.

Agriculture :

Mme Béatrice Marre, rapporteure spéciale au nom de la commission des finances, de l'économie générale et du plan (annexe n° 4 du rapport n° 3320) ;

M. Joseph Parrenin, rapporteur pour avis au nom de la commission de la production et des échanges (tome I de l'avis n° 3325).

Pêche :

M. Louis Mexandeau, rapporteur spécial au nom de la commission des finances, de l'économie générale et du plan (annexe n° 5 du rapport n° 3320) ;

M. René Leroux, rapporteur pour avis au nom de la commission de la production et des échanges (tome II de l'avis n° 3325).

Prestations sociales agricoles :

M. Charles de Courson, rapporteur spécial au nom de la commission des finances, de l'économie générale et du plan (annexe n° 42 du rapport n° 3320).

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 douze heures.)

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

Projet de loi de finances pour 2002

Réunion de la commission
de la production et des échanges

COMPTE RENDU INTÉGRAL

(Les questions écrites concernant ces crédits sont publiées page 7053)

Séance du mercredi 24 octobre 2001

SOMMAIRE

Crédits du logement

M. le président.

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

M. Jean-Louis Dumont, rapporteur spécial de la commission des finances, de l'économie générale et du plan.

M. Alain Cacheux, rapporteur pour avis de la commission de la production et des échanges, pour l'urbanisme et le logement.

M. le président, M. Jean-Marie Morisset, Mme Janine Jambu, MM. Gilbert Meyer, Patrick Rimbart, Jean Proriot, Jean-Michel Marchand, Léonce Deprez, Mme Odile Saugues, M. Daniel Vachez.

Mme la secrétaire d'Etat.

PRÉSIDENCE DE M. PIERRE DUCOUT

M. Pierre Ducout, vice-président de la commission de la production et des échanges. La séance est ouverte.

(La séance est ouverte à neuf heures dix.)

M. Pierre Ducout, vice-président de la commission. Je suis très heureux d'accueillir, au nom de la commission de la production et des échanges, Mme Marie-Noëlle Lienemann, secrétaire d'Etat au logement, pour l'examen du budget du logement, dans le cadre du projet de loi de finances pour 2002.

La commission élargie entendra ensuite M. Jean-Louis Dumont, rapporteur spécial de la commission des finances puis M. Alain Cacheux, rapporteur pour avis de la commission de la production et des échanges.

La parole est à Mme Marie-Noëlle Lienemann, secrétaire d'Etat au logement.

Mme Marie-Noëlle Lienemann, secrétaire d'Etat au logement. Monsieur le président, mesdames et messieurs les parlementaires, sans doute préférez-vous que je fasse un bref exposé d'orientation en début de séance, afin que les rapporteurs et les porte-parole des différents groupes puissent s'exprimer ensuite. Aussi veillerai-je à ne pas être trop longue. Après cette précaution oratoire, espérant toutefois ne pas être contredite par les faits ; je vais vous présenter les grandes orientations du budget du logement pour l'année 2002.

Les grandes orientations de ce budget sont fondées sur l'idée que notre pays a besoin de renforcer l'aide à la pierre pour le logement et d'accélérer les mécanismes de renouvellement urbain. Nous avons la chance d'avoir vu, en 2001, les crédits d'aide au logement inscrits dans le budget pas entièrement consommés, non pas parce que nos concitoyens n'ont pas constaté l'amélioration de l'aide qui leur était apportée – je rappelle qu'une réforme substantielle avait été engagée par mon prédécesseur visant à revaloriser l'aide au logement ; qui avait particulièrement favorisé ceux de nos concitoyens ayant retrouvé un emploi –, mais parce que nous bénéficions cette année de l'amélioration de la situation économique, et l'on en voit clairement les effets sur la consommation des crédits de l'aide au logement.

Le retour à l'emploi d'un certain nombre de nos concitoyens et l'amélioration de leur niveau de vie ont allégé les besoins d'aide. Par ailleurs, l'estimation qui avait été faite au départ, au regard de la réforme engagée, était peut-être excessive quant aux moyens budgétaires, et optimiste quant aux capacités à dégager des moyens.

Finalement, on a dépensé beaucoup moins pour l'aide au logement et, paradoxalement, cette tendance devrait se poursuivre. Paradoxalement, parce que, en dépit même des incertitudes qui peuvent planer sur le niveau du chômage, la mise en œuvre du PARE – le plan d'aide au retour à l'emploi – et de son volet correspondant à l'allongement des périodes d'indemnisation des chômeurs allège la charge pour l'Etat en termes d'aide au logement. Vous le savez, un chômeur non rémunéré ou mal rémunéré, en fin de droits, coûte beaucoup plus cher en aide au logement qu'un chômeur indemnisé.

Pour l'année à venir, la tendance que nous observons, c'est-à-dire l'amélioration du sort de nos concitoyens, devrait alléger la charge pour l'Etat en termes d'aide au logement. Globalement,

on assiste à une baisse de la consommation, donc à des reports. Les crédits de l'aide au logement sont par conséquent en légère baisse : environ moins 1,9 %.

Cette marge de manœuvre nous permet de renforcer l'effort de l'Etat en de l'aide à la pierre.

Les secteurs les plus favorisés sont, bien sûr, le logement social, et en particulier la construction de logements sociaux, puisque nous devrions cette année réaliser les 50 000 logements prévus dans le plan de relance. Cela correspond d'ailleurs à l'inscription budgétaire, c'est-à-dire l'équivalent de la construction de 50 000 logements. Et la proposition qui vous est faite pour 2002 est de 55 000 logements construits.

En, revanche, les crédits PALULOS sont maintenus à leur niveau actuel. C'est un sujet d'inquiétude, je le sais, car l'insuffisance de construction de logements sociaux avait dégagé des marges de manœuvre supplémentaires pour la rénovation. Or, compte tenu de la priorité donnée à la production de logements sociaux, ces marges de manœuvre disparaissent les crédits PALULOS conservent leur niveau actuel. Pour ma part, et en tout cas, entre construire plus ou rénover plus, j'ai fait le choix de construire plus.

En effet, j'ai souhaité accélérer, avec mon collègue Claude Bartolone, les démolitions d'une partie du parc. Les crédits de démolition sont substantiellement augmentés puisqu'ils sont multipliés par trois, soit environ 75 millions d'euros : 500 millions de francs.

La qualité du service constitue un autre sujet de préoccupation, car elle permet d'effectuer dans les logements sociaux les opérations de sécurisation et de résidentialisation, non seulement dans les zones urbaines sensibles et les gros secteurs de requalification urbaine, mais dans l'ensemble du parc social. Ces crédits sont multipliés par trois.

Je le rappelle, le point fort de notre budget porte sur l'aide à la pierre.

J'évoquerai maintenant l'Agence nationale pour l'amélioration de l'habitat qui est un moteur puissant d'offre de logements. En l'an 2000, l'ANAH a permis la remise sur le marché de 35 000 logements vacants redevenus locatifs. Ces 35 000 logements sont à mettre en parallèle avec les 42 000 construits par les organismes de HLM. Les logements provenant de l'ANAH ne sont pas tous aussi sociaux que ceux construits par les HLM. Néanmoins, ils contribuent au logement social, parce qu'il est rare que des logements vacants deviennent soudainement des logements de haut standing.

Les crédits de l'ANAH sont maintenus au même niveau que l'an dernier, soit 3 milliards de francs inscrits, dont 2,7 milliards de francs qu'il était admis de dépenser.

L'ANAH est un puissant acteur de reconquête du tissu urbain existant. Néanmoins, la Cour des comptes avait insisté sur le fait que les crédits de l'ANAH lui paraissaient quelque peu dispersés, pas très ciblés socialement et peut-être insuffisamment urbains. Avec le nouveau conseil d'administration de l'ANAH et la « grande ANAH », nous assisterons à la fusion des dotations de l'ANAH et de la prime à l'amélioration de l'habitat au 1^{er} janvier 2001.

L'ANAH utilisera ses crédits en les ciblant mieux socialement – plus de conventionnements –, et sur des tâches comme la lutte contre l'habitat insalubre et l'indécence, qui constituent de graves problèmes, essentiellement urbains.

Ensuite, vous le savez, le Gouvernement vient d'annoncer un plan d'éradication de l'habitat indigne. Les crédits prévus dans le cadre de la lutte contre le saturnisme et l'insalubrité sont maintenus à leur niveau de 125 millions de francs, pour une raison simple : ils ne sont quasiment pas consommés et il y a beaucoup de reports des années antérieures. L'un des objectifs de ce plan était d'ailleurs de veiller à rendre tous ces crédits consommables. Je crois en effet que, parfois, les règles que nous imposons rendent les crédits inconsommables.

Pour ce qui est du Fonds de solidarité pour le logement –, nous le maintenons à son niveau de 500 millions de francs ; je vous rappelle, que ces crédits ont été doublés en trois ans.

J'aborderai maintenant la question de l'accession à la propriété et du PTZ, le prêt à taux zéro. Ce sujet me tient particulièrement à cœur. L'accession à la propriété est en effet pour nos concitoyens la première aspiration. Par conséquent, les crédits pour le prêt à taux zéro et son dispositif sont maintenus sans

modification. Nous ajoutons cependant à ce dispositif des crédits d'expérimentation sous la forme d'une prime de 70 000 francs versée à l'acquéreur en plus du prêt à taux zéro. Mille expérimentations auront lieu sur l'ensemble du territoire national, surtout dans les zones urbaines et pour des personnes disposant de très faibles ressources. L'objectif consiste à relancer l'accession très sociale à la propriété. Il s'agit de contribuer à la mixité sociale par le haut, soit en maintenant des populations qui résident déjà dans un quartier, mais qui seraient tentées d'en partir parce qu'elles souhaitent accéder à la propriété, soit, dans le cadre du renouvellement urbain, en attirant des populations grâce aux opportunités offertes par la recomposition du territoire, en leur proposant une offre d'accession à la propriété intéressante, accompagnée d'une aide publique.

S'agissant de l'investissement social et de la fiscalité, les modifications que je propose ne sont pas très nombreuses. Elles visent à renforcer le dispositif dit « de l'investissement Besson » afin de permettre un investissement plus actif des propriétaires privés en faveur des populations plus démunies. Notre stratégie consiste à proposer une déduction forfaitaire de 60 % pour l'investisseur propriétaire, contre 25 % aujourd'hui dans l'ancien à vocation très sociale. Cela répond à une demande du Haut Comité au logement des plus démunis. Il nous semble que cette déduction forfaitaire constitue une réelle incitation pour le bailleur privé, d'autant qu'existe toujours la possibilité d'un accompagnement social, même si les associations d'accompagnement social sont parfois insuffisamment présentes, faute de militants sur les différents territoires.

Pour conclure, il me semble que ce budget ne traduit pas un changement mais une amplification des orientations qui avaient été prévues par la loi relative à la solidarité et au renouvellement urbains que mon collègue Louis Besson s'était attaché à inscrire dans sa pratique et, bien sûr, dans ses budgets. En tout cas, nous veillons maintenant, de notre côté, à accélérer le respect des orientations de la loi SRU.

M. Pierre Ducout, vice-président. Je vais donner la parole aux deux rapporteurs, puis aux porte-parole des groupes. Ensuite, Mme la secrétaire d'Etat leur répondra.

Dans un second temps, je donnerai la parole aux parlementaires appartenant ou non à la commission de la production qui voudront interroger Mme la secrétaire d'Etat.

La parole à M. le rapporteur spécial de la commission des finances, de l'économie générale et du plan sur les crédits du logement.

M. Jean-Louis Dumont, rapporteur spécial de la commission des finances sur les crédits du logement. Monsieur le président, Mme la secrétaire d'Etat, mes chers collègues, préalablement à l'analyse des crédits logement, je souhaite faire trois observations relatives, d'une part, à la consommation des crédits budgétaires pour les années antérieures, d'autre part, à la convention du 11 octobre dernier sur le 1 % logement, et, enfin, à la politique d'aide à la pierre ou d'aide à la personne pour l'accession sociale à la propriété.

Le rapporteur, madame la secrétaire d'Etat, a constaté, année après année, la faiblesse de la production en logements locatifs sociaux et dénoncé le décalage croissant entre la demande et l'offre des bailleurs sociaux. Ce constat, d'ailleurs, visait principalement les grandes villes d'Ile-de-France, et, bien entendu, Paris. En résumé, le financement des opérations neuves ne trouvait pas son équilibre, et les loyers de sortie, théoriques, étaient trop élevés. Madame la secrétaire d'Etat, votre arrivée au ministère correspond à une relance de la construction de logements locatifs sociaux. C'est ainsi que les mises en chantier devraient atteindre un rythme en fin d'année proche de 50 000 logements et correspondre à l'objectif affiché pour 2002, c'est-à-dire 55 000 logements. C'est la preuve, s'il en fallait une, que, face à l'affichage quantitatif des mesures d'accompagnement – et nombreuses ont été celles prises par le Gouvernement au cours des dernières années – il faut aussi définir une ligne politique forte, claire, exprimée avec conviction et accompagnée des moyens nécessaires. Je ne prendrai qu'un seul exemple : l'amortissement du foncier sur cinquante ans.

S'agissant des crédits non consommés je constate, une fois de plus la sous-consommation des crédits affectés à la lutte contre le saturnisme. Certes, le sujet est controversé, mais la situation

devient intolérable. En effet, c'est la preuve d'un manque de mobilisation des acteurs de terrain et, particulièrement à Paris et en Ile-de-France, la conséquence de l'immobilisme de l'agence de bassin Seine-Normandie. Interpellé en public, l'un de ses agents minimisait l'impact des réseaux de distribution d'eau – réseaux en plomb – et niait l'intervention de l'Etat. Vous comprendrez que le rapporteur ait vigoureusement réagi. Mais je souhaite, madame la secrétaire d'Etat, que vous puissiez interpellier votre collègue de l'environnement afin que celui-ci, tout comme le rapporteur, intervienne auprès de l'agence de bassin pour que celle-ci se mobilise, que les crédits soient consommés et que la lutte pour la résorption de l'habitat insalubre soit intensifiée. La loi SRU contient de nouvelles dispositions pour moderniser la lutte contre l'insalubrité. Cela correspond à un double objectif social et urbanistique. Il est donc indispensable de mettre ces dispositions en œuvre.

Quant à la convention du 11 octobre 2001 entre l'Etat et l'Union d'économie sociale du logement, qui prolonge la convention du 3 août 1998, elle confirme la mobilisation du 1 % logement au bénéfice d'une politique nationale de renouvellement urbain. Les craintes qui s'expriment sont multiples ; j'en ai retenu trois.

Premièrement, l'assèchement de l'aide à la pierre ou des prêts aux personnes en ce qui concerne l'accession à la propriété.

Deuxièmement, une moindre prise en compte des besoins du locatif social dans les milieux urbains très denses, dans le cadre de la mixité et de la diversité définies par la loi SRU.

Troisièmement, l'avenir incertain de la collecte du 1 %, pour laquelle il faudrait une administration renforcée et un encadrement des retours.

De même, la Société foncière deviendra-t-elle un nouveau bailleur social national ? Et au détriment de qui ? Les organismes d'HLM semblent pour l'instant écartés des négociations – mais votre propos liminaire, madame la secrétaire d'Etat, semblait dire que ce n'est pas le cas – et pourraient être, demain, dépossédés du foncier d'assise des immeubles démolis. Nous souhaitons une clarification de cette situation, qui ne manquera pas de peser sur la consommation des crédits à venir, compte tenu des objectifs affichés par la Société foncière, qui seraient de l'ordre de 15 000 logements par an.

Certes, les observations que je viens de formuler sont hors budget, mais vous comprendrez que les moyens non budgétaires affectés à la politique du logement, en particulier en partenariat avec le 1 %, interpellent le rapporteur et aient particulièrement intéressé les membres de la commission des finances qui, hier, ont étudié votre budget.

Enfin, l'intérêt particulier que porte le rapporteur à l'accession sociale à la propriété, tout comme, d'ailleurs, de nombreux membres de la commission des finances, me permet de souligner votre volonté politique très positive en ce domaine. Vous venez de rappeler vos objectifs pour 2002 : les crédits sont inscrits dans le bleu budgétaire, et une accession sociale, voire très sociale permettra à des ménages de bénéficier d'une aide de 10 700 euros pour environ mille logements, en partenariat avec les collectivités locales. C'est une excellente mesure, car les familles pourront ainsi, en toute sécurité ; poursuivre leur parcours résidentiel et se constituer un patrimoine.

En ce qui concerne le bleu, les crédits inscrits pour 2002 traduisent l'effort budgétaire de l'Etat en faveur du logement social et de ceux qui y résident. Si la dotation globale est en légère diminution pour l'ensemble des moyens, d'environ 0,5 %, cela s'explique pour l'essentiel par la diminution des aides à la personne – moins 1,86 % – qui représentent néanmoins 72 % des dépenses, pour un montant de 5 237 000 euros au total qui se répartissent entre l'aide personnalisée au logement, avec 2,2 millions d'euros, et l'allocation de logement à caractère social, avec 2,9 millions d'euros.

Le 1^{er} janvier 2002, le barème unique et définitif sera mis en place, répondant à une volonté d'équité sociale pour les ménages : que les revenus soient issus du travail ou des transferts sociaux, à ressources identiques, aides identiques. Cette mesure se traduira en 2002 pour 3,5 millions de ménages par un gain de 1 800 francs par an. Le coût de la réforme est de l'ordre de 991 millions d'euros, soit 6,5 milliards de francs.

La situation économique très favorable que notre pays vient de connaître au cours des dernières années dégage des moyens de manœuvre pour l'ensemble des prestations. Le Fonds de solidarité pour le logement est doté de 82 millions d'euros, soit 538 millions de francs, pour 2002. Des critiques fortes sont émises quant à la gestion de ce fonds. Sans nier l'efficacité des interventions, on dénonce souvent des retards, sinon des manques. Une réforme du fonds, de sa gestion, des intervenants, des acteurs, devient indispensable. L'aide aux associations logeant les personnes défavorisées est dotée de 33 millions d'euros, soit une augmentation des crédits de plus de 20 %. Cela correspond à une mesure nouvelle, là aussi, pour l'accueil des gens du voyage. Chacun comprendra l'intérêt particulier que l'on peut porter à la capacité des aires d'accueil et à leur mise en place.

Pour 2002, sont inscrits sur la ligne fongible 457 millions d'euros, soit plus de 3 milliards de francs en autorisation, de programme, en augmentation de 150 millions de francs, pour un programme physique de 55 000 logements, comme je l'ai indiqué précédemment, avec des crédits PALULOS de 1 milliard de francs, soit 142 millions d'euros.

Les crédits pour la démolition sont multipliés par trois et passent de 170 millions de francs à 500 millions de francs. L'objectif est de dynamiser la démolition afin d'intensifier le renouvellement urbain. Pour cela, vous avez décidé, et c'est très positif, la déconcentration des décisions auprès des préfets. Encore faudrait-il que votre circulaire et vos courriers soient lisibles, que la mesure soit efficace et que l'on ne transfère pas les lenteurs nationales à l'échelon local. Vous le savez, la démolition était assujettie à un délai de trois à cinq ans, il faut réduire ce délai.

En outre, la qualité du service fait l'objet d'une attention particulière par la création d'un article. Notre budget est tout à fait spécifique, avec une dotation de 47 millions d'euros en autorisations de programme et de 11 millions d'euros en crédits de paiement. Les aires des nomades mobilisent 22 millions d'euros. Les opérations sociales, réquisitions, démolition, changement d'usage, – sont dotées de crédits qu'il faudra consommer.

C'est pourquoi j'insiste pour que l'administration soit mobilisée, responsabilisée, avec une obligation de résultat – même dans une période qui deviendra rapidement préélectorale –, car le logement social doit continuer à bénéficier d'une attention particulière.

Des craintes se sont exprimées, madame la secrétaire d'Etat, en ce qui concerne l'ANAH. Au cours de sa séance d'hier soir, la commission des finances a émis le souhait que vous puissiez amender le bleu budgétaire afin de doter l'ANAH des 200 millions qui lui manquent. Les cent millions nécessaires pour atteindre les trois milliards de l'année précédente pourraient être issus de la taxe sur les logements vacants. Encore faudra-t-il mesurer l'efficacité de cette mesure. J'ai bien l'intention de me pencher sur ce problème.

Je n'insiste pas sur l'ANAH ; vous avez exposé dans quelles conditions celle-ci était dotée d'une mission nouvelle renforcée dans le cadre de la loi SRU, en devenant porteuse de la prime à l'amélioration de l'habitat.

Pour l'accession sociale, des crédits sont inscrits afin de doter le fonds de garantie. Je ne suis pas convaincu par l'utilité de cette dotation. Elle pourrait servir à un virement au bénéfice de l'ANAH. En effet, les sinistres sont heureusement très peu nombreux et, par conséquent, le fonds, doté de six milliards, devient pratiquement une niche budgétaire qui intéresse fortement non seulement le rapporteur spécial, mais aussi le rapporteur général du budget.

Pour l'accession à la propriété, les crédits affectés au PTZ sont en légère diminution, mais l'objectif reste le même : 110 000 prêts. Simplement, la subvention moyenne est passée à 54 000 francs en 2000 donc, le pourcentage de cette subvention par rapport aux aides en général est en large diminution, et c'est d'ailleurs une constante depuis 1996.

Quant à la société de garantie instituée dans la loi SRU et contre laquelle, certains s'en souviennent, j'avais lutté, certes en vain, sa mise en place se poursuit. Mais sachez qu'on cherche toujours les 200 millions qui, apparemment, ne sont pas bud-

gétés. Il serait paradoxal que la caisse de garantie du logement locatif social soit amenée à alimenter cette société, compte tenu des discours ministériels de l'époque.

Le report au 1^{er} janvier 2003 de l'entrée en vigueur de cette société s'impose. Vous en êtes convaincue, madame la secrétaire d'Etat, mais encore faut-il en convaincre d'autres ministres. Nous tenterons d'y parvenir dans le cadre du MURCEF. Comme vous pouvez le constater, mes chers collègues, les crédits budgétaires sont certes importants, ce qui nous importe ce matin. Mais la politique du logement, pour être dynamique et efficace, doit intéresser d'autres secteurs ministériels, et la loi de finances initiale pour 2002 ne déroge pas à cette règle puisque les articles 5 et 12 qui ont été adoptés la semaine dernière auront des conséquences, non seulement pour le logement des plus démunis, ce qui est très positif, mais aussi sur 1 %.

Le droit au logement pour tous doit être mis en œuvre. Le chantier est vaste, la volonté ne manque pas, les moyens sont inscrits et se doivent se traduire dans les faits. C'est pour cela que la commission des finances a émis un avis favorable à l'adoption de ces crédits.

M. Pierre Ducout, vice-président. La parole est à M. le rapporteur pour avis de la commission de la production et des échanges sur les crédits du logement et de l'urbanisme.

M. Alain Cacheux, rapporteur pour avis de la commission de la production et des échanges sur les crédits du logement et de l'urbanisme. Après votre présentation des axes forts du budget du logement pour 2002, madame la secrétaire d'Etat, et le rappel de ses éléments essentiels par notre collègue Jean-Louis Dumont, je ne reprendrai pas les points forts, comme la poursuite de l'effort réalisé en matière d'aide à la personne, la relance de l'aide à la pierre et l'accentuation de l'effort de renouvellement urbain. La logique de la nouvelle procédure adoptée par l'Assemblée pour l'examen de ce budget étant plutôt d'approfondir les sujets traités, je vous ferai part d'un certain nombre de réflexions, d'interrogations, voire d'inquiétudes, recoupant d'ailleurs celles que vous avez évoquées dans votre propos liminaire, madame la secrétaire d'Etat, et sur lesquelles certains de nos collègues vous ont interrogée lors d'une série de questions précédant notre séance de ce matin.

Le premier point sur lequel je veux insister, c'est l'achèvement au 1^{er} janvier 2002 de la réforme des aides à la personne. Il s'agit d'un effort très significatif puisqu'il représente 6,5 milliards de francs. Il se traduit par une harmonisation des aides, que les ressources du demandeur soient salariales ou sociales, que la personne soit locataire du parc public ou du parc privé. En outre, cette mesure d'harmonisation entre l'allocation logement et l'APL – notre collègue Jean-Louis Dumont l'a souligné – se traduira par un gain de 1 800 francs, soit 150 francs par mois, pour plusieurs millions de locataires. Et si cette réforme au coût annoncé n'entraîne pas une augmentation des crédits, c'est grâce à l'amélioration de la situation économique, qui a permis de diminuer les demandes d'aide à la personne effectuées par un certain nombre de locataires. Cependant, je mettrai en garde sur deux points.

Premièrement, cette mesure pourrait provoquer un effet d'aubaine chez certains propriétaires privés, les poussant à augmenter les loyers, au motif que les locataires bénéficient d'aides plus importantes. On peut effectivement s'interroger sur l'évolution des loyers dans le parc privé, ainsi, d'ailleurs, que dans le parc public, mais j'y reviendrai dans un instant.

Deuxièmement, il reste à souhaiter qu'une harmonisation des aides ne conduise pas à une orientation privilégiée, des candidats locataires vers le parc privé ou, éventuellement à un départ des locataires du parc public, puisque le parc privé, à conditions d'aides égales, n'a pas les mêmes contraintes de mixité sociale, d'attribution, de loyer plafond ou de plafond de ressources. En effet, si cette évolution devait se traduire concrètement, on aboutirait, avec des intentions louables, à accentuer dans le parc social un effet de ghettoïsation que nous souhaitons très précisément éviter.

Telles sont les interrogations dont je souhaitais faire part, étant entendu que l'effort réalisé en faveur des locataires est incontestable.

J'évoquerai maintenant les organismes d'HLM, et je tiens à vous faire part de mes inquiétudes.

La première porte sur le problème des crédits affectés aux PALULOS, que vous avez vous-même rappelé, madame la secrétaire d'Etat, ainsi que plusieurs de nos collègues.

Certes, ces crédits sont maintenus au niveau de 1 milliard de francs sur une ligne improprement appelé « fongible », puisqu'on passe son temps à la répartir entre constructions neuves et réhabilitations. Pourquoi donc l'appeler « fongible » ?

Bien entendu, des adaptations peuvent être proposées et décidées par les préfets, mais celles-ci sont relativement faibles. On peut admettre que la TVA à taux réduit sur les travaux de gros entretien réalisés à travers la PALULOS, plus l'avantage de taux que représentent les taux bonifiés permettent d'aboutir à une aide publique de 30 %. Il n'en reste pas moins des sujets d'inquiétude, car les besoins sont encore importants.

Il est nécessaire que les organismes fassent mieux la distinction entre ce qui doit faire l'objet de réhabilitation, et ce à travers l'élaboration d'un plan de patrimoine, aidé, par ailleurs, dans sa réalisation. Cependant, même si le rythme de démolition progresse, il ne concernera pendant longtemps qu'une partie, heureusement marginale, du parc. Par conséquent, l'essentiel du parc devra bien faire l'objet d'une réhabilitation. Il ne faudrait pas qu'une limitation des crédits PALULOS, traduisant la volonté tout à fait souhaitable de promouvoir la construction neuve, entraîne une sous-consommation et donc une annulation de crédits.

Ma deuxième inquiétude concerne les demandes exprimées auprès d'un certain nombre d'organismes d'HLM. La loi de finances de 2001 avait heureusement décidé que, dans les immeubles situés dans les zones urbaines sensibles, l'assiette de la taxe foncière sur les propriétés bâties serait diminuée de 30 %. Cela représentait, pour les organismes, en année pleine, un effort de 800 millions de francs.

Dans un premier temps, de nombreux organismes ont cru que c'était la contrepartie du gel des loyers et d'une sortie modérée de ce gel. Là encore subsiste une interrogation : assiste-t-on bien à une sortie très modérée et n'est-il pas nécessaire de le vérifier ? Ensuite, les organismes ont pensé à la contrepartie d'une amélioration du patrimoine et donc que c'était de l'engagement de réaliser des travaux d'entretien et de grosses réparations, en particulier dans les immeubles situés en zone urbaine sensible.

Enfin, aujourd'hui, ils croient comprendre que l'effort réalisé, tout à fait incontestable, doit avoir également pour contrepartie l'embauche de gardiens de ces immeubles.

Je voulais donc vous faire part de l'inquiétude d'organismes face aux sollicitations dont ils font l'objet.

J'aborderai maintenant la relance de l'aide à la pierre. Je ne reviendrai pas sur ce que vous avez dit concernant le parc privé, madame la secrétaire d'Etat, ni sur les propos de mon collègue Jean-Louis Dumont s'agissant des crédits de l'ANAH. Nous souhaitons seulement eu égard aux missions élargies telles qu'elles ont été définies par la loi de solidarité et de renouvellement urbains, que les crédits correspondants soient accordés à l'ANAH.

En ce qui concerne le parc social, l'augmentation des crédits est incontestable, à condition, bien entendu, qu'ils soient consommés. Or, pendant un certain nombre d'années, très régulièrement, à l'automne, ces crédits, pour partie au moins, étaient annulés. Pouvez-vous, madame la secrétaire d'Etat, nous confirmer qu'il n'y a pas eu et qu'il n'y aura pas, sur les crédits de cette ligne improprement appelée « fongible », d'annulation de crédits ? Car même si l'augmentation de ces crédits est incontestable, ils demeurent relativement modestes et presque marginaux dans le montage des opérations.

Certes, le plan de relance s'est traduit par une augmentation des subventions accordées pour un quart des opérations. Mais on s'aperçoit là aussi que le moteur de la réussite, ce sont les avantages de taux accordés par les organismes du 1 % logement.

Or les loyers de sorties demeurent élevés, même si le prêt locatif à usage social avait un loyer de sortie inférieur de 10 % à celui du loyer plafond PLA prêt locatif aidé. Ils demeurent chers et conduisent à louer aux bénéficiaires d'une aide personnalisée au logement très significative, ce qui accentue encore l'uniformité

social des attributaires, compte tenu des plafonds de ressources. Et ce système va à l'encontre de la mixité que nous souhaitons promouvoir à juste titre.

Pendant des années, les crédits du budget du logement ont été hypothéqués par une augmentation très forte et presque exponentielle de l'aide à la personne. Ces crédits étant aujourd'hui très largement maîtrisés et la situation économique s'améliorant, nous souhaitons voir une augmentation plus significative de l'aide à la pierre, pour aboutir à un loyer de sortie plus compatible avec l'objectif de la mixité sociale.

Telles sont, madame la secrétaire d'Etat, les observations que, en tant que rapporteur pour avis, je voulais faire en complément de la présentation très complète des crédits par notre collègue Jean-Louis Dumont. Bien entendu, je souhaite que les crédits du logement, qui sont en progression, soient adoptés par notre commission.

M. Pierre Ducout, vice-président. La parole est à M. Jean-Marie Morisset, pour le groupe UDF.

M. Jean-Marie Morisset. Madame la secrétaire d'Etat, le budget du logement pour 2002 est un budget de simple reconduction, sans mesures nouvelles. J'aurai l'occasion de revenir sur quelques explications relatives à notre discussion de l'année dernière, ici même. Il est surprenant qu'aucune réforme ne soit entreprise concernant des dispositifs importants qui souffrent actuellement d'insuffisance, nos rapporteurs l'ont encore confirmé cette année, en particulier le PTZ et les dispositions relatives à l'investissement locatif privé.

Enfin, le Gouvernement ne semble pas avoir tiré des leçons de la crise de la construction locative sociale et persiste à inscrire au budget 55 000 logements sociaux sans songer à réformer ou à refonder la politique du logement social.

Certes, vous affichez une hausse de 2,7 % des autorisations de programme. Mais le budget du logement est, comme toujours, marqué par le poids traditionnel des aides à la personne. Elles s'élèvent cette année à 34,3 milliards, contre 35 milliards en 2001. Cette baisse est justifiée par la reprise économique, mais plus de 70 % du budget du logement sont concernés par les aides à la personne, qui sont passées de 30 milliards en 1997 à 35 milliards en 2001, soit une augmentation de 16 %.

Sans remettre en cause la vocation fondamentale des aides personnelles au logement, qui permettent de solvabiliser des locataires souvent modestes, de leur garantir un accès effectif au logement et de sécuriser les bailleurs, force est de constater que la réforme décidée en 2000 par votre gouvernement n'a pas permis d'amorcer une maîtrise des dépenses publiques dans ce secteur. La réforme des aides personnelles est par ailleurs incomplète car elle ne prend pas en compte les aides à l'accession à la propriété. Elle traduit bien la tendance de votre gouvernement à privilégier la location par rapport à l'accession à la propriété pour les personnes les plus modestes.

Outre le poids traditionnel des aides à la personne, ce budget du logement peut être réellement qualifié de simple budget de reconduction par rapport à l'année dernière, car il ne contient aucun changement majeur ni aucune orientation nouvelle. On peut s'en étonner dans un contexte fortement marqué par une crise durable de la construction sociale. Les difficultés de ce secteur, chroniques depuis bientôt dix ans, appellent une évolution des outils de l'action publique et de la politique du logement. Votre gouvernement tente d'endiguer une crise en imposant aux communes des contraintes de construction locative sociale au titre de la loi SRU, mais la méthode coercitive ne suffira sans doute pas à redonner un nouveau souffle à ce secteur, en tout cas pas avant plusieurs années.

En outre, la demande est aujourd'hui plus diversifiée et toujours marquée par le souhait d'accéder à la propriété. Le locatif social, même privé, qui mobilise très largement les aides à la personne, doit être une étape de la trajectoire résidentielle dans une perspective d'accession sociale à la propriété, accession qui, par ses effets de socialisation et d'intégration, doit être l'objectif de toute politique du logement. Or, de toute évidence, le projet de budget que vous nous proposez ne reflète pas cette ambition politique, comme en attestent le poids des aides à la personne et l'augmentation des crédits de la construction sociale, qui pèse sur le développement du parc privé.

Concernant les crédits de la construction sociale, vous proposez de les stabiliser, alors que, depuis plusieurs années, ils sont régulièrement sous-consommés. Depuis 1997, le nombre de logements sociaux mis en chantier chaque année a été réduit de moitié. Les derniers chiffres disponibles font état en 2000 de 42 600 financements locatifs aidés pour 70 000 inscrits. On peut même se demander, madame la secrétaire d'Etat, si les crédits affectés à la démolition, qui passent de 170 millions de francs à 500 millions de francs, seront réellement consommés.

Force est également de constater également que, malgré la création du PLUS et le plan de relance du logement social, le Gouvernement ne parvient pas à relancer la construction sociale et que son discours volontariste se heurte à la réalité. Le PLUS aurait dû être un outil de substitution au PLA. Mais ce nouveau produit n'est pas plus performant que l'ancien et la budgétisation de plusieurs dizaines de milliers de PLUS est, comme chaque année, purement fictive.

La crise de la construction locative sociale met en évidence les difficultés du système actuel du logement social à assurer ses missions. La crise est profonde, comme en témoigne en premier lieu le développement de la vacance dans les logements sociaux. Le système trouve également ses limites dans son incapacité à assurer le logement des plus démunis. En 2000, les comptes du logement ont montré que le parc privé accueille deux fois plus de locataires disposant d'un revenu annuel de 30 000 francs que le parc public. Une double question se pose : d'une part, le parc public est-il toujours en mesure de répondre à sa vocation et, d'autre part, comment mieux prendre en compte l'existence d'un important parc social de fait appelé encore « parc privé à vocation sociale » ?

La mission d'évaluation et de contrôle de la commission des finances s'était penchée au printemps 2001 sur la problématique du logement social. La mission avait même formulé, en conclusion, cinq grandes propositions pour relancer la politique du logement social : déconcentrer la mise en œuvre de la politique du logement social, mieux répondre à la question foncière, organiser le partenariat entre les acteurs, renouveler les modes de financement, promouvoir une vraie politique d'accession sociale à la propriété. Il est dommage que le Gouvernement n'ait pu en retenir quelques-uns dans son programme pour 2002.

L'accession à la propriété est à la fois un dispositif social qui répond à une demande réelle et un élément essentiel de soutien de l'activité immobilière. Or, depuis 1997, les aides à la pierre se sont lentement érodées, passant de 16 milliards en 1997 à 13 milliards en 2001. Parmi ces aides, les prêts pour l'accession à la propriété apparaissent quelque peu fragilisés. Depuis plusieurs années, de nombreuses mesures ont en effet réduit leur efficacité sociale : le prêt aidé pour l'accession à la propriété est mort progressivement en raison de la non-réévaluation des critères d'éligibilité et le PTZ, quant à lui, a connu un véritable succès en 1997, mais supporte depuis des mesures qui en ont réduit la portée : restriction au primo-accédant en octobre 1997, plafonnement de la subvention de l'Etat en 1999, et réduction de la subvention et de la période de remboursement des prêts en 2000.

En 1997, le prêt à taux zéro était doté de 7 milliards de francs. Pour 2002, il n'est plus doté que de 5,7 milliards de francs et il a subi une diminution de 2,2 % entre 2001 et 2002, alors que plus de 110 000 ménages en bénéficient encore chaque année.

Ma dernière remarque portera sur les incertitudes quant au niveau des dotations de l'ANAH, déjà soulignées par les rapporteurs.

Lorsqu'il a été question de regrouper dans une grande ANAH les différents outils mis à la disposition de nos territoires, nous avons obtenu l'assurance qu'il n'y aurait aucune répercussion budgétaire, tous nos collègues en ont été témoins à l'époque. Or il apparaît bien dans le budget une diminution par rapport aux 3 milliards de francs souhaités par les acteurs de l'ANAH.

Nous comptons sur vous, madame la secrétaire d'Etat, pour rectifier cette anomalie. En effet, nous ne comprenons pas que, sur nos territoires, alors que ces outils ont fait leur preuve, surtout opérations programmées d'amélioration de l'habitat, nous ne puissions pas disposer de moyens suffisants.

Une fois encore, le Gouvernement ne propose pas de solution durable pour prendre en compte les besoins en logements sur notre territoire : les mal-logés sont toujours aussi nombreux, malgré les bonnes intentions du programme de prévention et de lutte contre la pauvreté et l'exclusion. Le parc public ne remplit plus ses missions, compte tenu du décalage entre la demande et la satisfaction des besoins. Le Gouvernement n'a pas donné d'explications sur la non-efficacité des mesures ou des dispositifs mis en place ces dernières années. Je rappellerai que le numéro unique d'enregistrement qui avait pour ambition d'améliorer la transparence des attributions : il ne permet malheureusement toujours pas de garantir, les droits des personnes en attente de logement. Quant à la taxe sur les logements vacants, elle a apporté plus de complications administratives qu'elle n'a permis à l'ANAH d'obtenir des recettes complémentaires. Une nouvelle fois, le Gouvernement n'a pas cru opportun de donner des moyens suffisants pour répondre aux observations que nous avions formulées l'année dernière. Aucun correctif n'est prévu dans le budget pour relancer le logement social, aucune mesure n'est proposée pour rendre le PLUS consommable et aucune incitation suffisante n'a été envisagée pour encourager les bailleurs sociaux à construire. Je le répète. Le Gouvernement n'a pas pris en compte les suggestions que nous avions faites l'année dernière, alors que votre prédécesseur nous avait assuré qu'il les étudierait avec beaucoup d'attention.

L'ouverture du dispositif Besson aux opérations entre ascendants et descendants donnerait au locatif privé le dynamisme dont ce secteur a besoin. Il serait également souhaitable de réajuster la subvention afin que les PLUS soient consommés, d'ouvrir le dispositif aux collectivités publiques, d'abaisser la quotité de travaux à réaliser de 35 % à 20 % pour les prêts à taux zéro dans l'ancien afin de soutenir l'objectif de renouvellement urbain des quartiers d'habitat ancien.

En conclusion, madame la secrétaire d'Etat, on peut regretter que le budget du logement pour 2002 ne mobilise pas des moyens financiers significatifs au moment où les pays vont se doter d'un projet commun de développement. Chacun le sait, l'habitat, dans les chartes de développement, va constituer le support privilégié des stratégies de développement au cœur des projets de territoire. En conséquence, avec quels crédits complémentaires l'Etat va-t-il contractualiser avec les pays afin d'orienter les politiques locales vers le logement, pour les rendre efficaces et durables ?

M. Pierre Ducourt, vice-président. La parole est à Mme Janine Jambu, pour le groupe communiste.

Mme Janine Jambu, Madame la secrétaire d'Etat, ce budget est le dernier de cette législature qui a vu la gauche plurielle accéder au pouvoir en juin 1997. Il se situe dans la cohérence de ce qui a été engagé les quatre années précédentes, et dont nous avons souligné les avancées, auxquelles nous avons d'ailleurs contribué, ainsi que les insuffisances, liées à la logique budgétaire encadrée par les critères rigoristes européens.

Au chapitre des avancées, je citerai le rétablissement partiel de l'aide à la pierre, le relèvement partiel des plafonds d'accès, le relèvement du seuil d'application du surloyer et la réduction du nombre des assujettis, la suppression du droit de bail, le gel des loyers en 2000 et 2001, la baisse de la TVA, la réduction des frais financiers pour les organismes d'HLM et de la taxe financière sur les propriétés bâties, enfin, et sous réserve d'inventaire, la réforme de l'APL. A cela s'ajoutent les grandes lois d'orientation : la loi sur la lutte contre les exclusions en 1998 et la loi SRU, dont la mesure phare sur la répartition équilibrée des logements sociaux appelle une rapide concrétisation.

Des mesures ont donc été prises, mais la tendance majeure n'a pas été inversée, les moyens ne suivent pas la volonté politique et il risque d'en être de même pour ce budget.

Ainsi, en matière de construction sociale, et malgré, semble-t-il, un récent et léger sursaut, les objectifs n'ont jamais été atteints alors que les besoins ont progressé. Cela découle à la fois du choix visant à limiter les dépenses publiques et d'une conception ancienne – barres, tours, habitat au rabais – et étriquée du logement social des plus démunis et de son rôle.

Un objectif de 55 000 logements locatifs sociaux est inscrit pour 2002, contre 42 500 réalisés en 2000. Mais avec 15 000 démolitions et 10 000 ventes, le solde de 30 000 sera

tout à fait insuffisant. Les crédits étant prioritairement affectés aux communes comptant moins de 20 % de logements sociaux, qu'en sera-t-il pour les communes qui ont un parc social plus important et de nouveaux programmes en projet, d'autant que l'accent est très fortement mis sur les démolitions pour casser les ghettos ?

Je m'interroge beaucoup sur les dimensions humaine, sociale, d'insertion et de réelle mixité quand, dans le même temps, subsistent des problèmes d'emploi, d'école, de pouvoir d'achat, et que les politiques d'attribution des préfets et de nombreux bailleurs contribuent parallèlement à la perpétuation de ghettos ethniques et sociaux. L'accent mis sur la démolition expliquerait, semble-t-il, la réduction du nombre des PALULOS. Mais le risque n'est-il pas grand de laisser se dégrader un parc qui, pour rester équilibré socialement, a besoin de réhabilitation ? Et quelle est, au total, la part du parc ancien qui a vocation à être détruite ?

L'amélioration de la qualité des services et des mesures en faveur du développement durable sont des objectifs que nous approuvons, d'autant plus que nous sommes à l'origine du dispositif sur l'exonération du foncier bâti en zone urbaine sensible, en contrepartie de l'amélioration des services rendus aux locataires. Mais nous souhaiterions avoir des précisions sur le financement des mesures prévues : gardiennage, entretien et accompagnement social des démolitions.

En effet, une inquiétude est fortement et légitimement exprimée par les locataires sur les conditions de sortie du gel des loyers et sur l'évolution des charges : hausse du gaz, répercussion des coûts du gardiennage. D'autre part, si notre bataille sur le surloyer a permis de notables améliorations, le surloyer facultatif demeure toujours largement pratiqué. Cette question est liée ainsi que nous l'avons maintes fois démontré, à celle de la mixité sociale.

La réforme de l'APL, qui va connaître sa deuxième phase d'application, est déjà financée grâce à la bonne conjoncture précédente. Ne serait-il pas utile, compte tenu de ce que je viens de dire sur les charges de logement pour les locataires, de décider d'une nette revalorisation des allocations logement ? Je saisis ce moment pour parler des locataires les plus en difficulté et de la disposition aberrante qui consiste à suspendre le versement de l'APL en cas d'impayés de loyer, ce qui revient à appuyer sur la tête de quelqu'un qui se noie et à faire intervenir ensuite le Fonds de solidarité pour le logement pour combler une dette encore plus importante.

Je note en cette rentrée, et je m'en inquiète, un retour des expulsions – d'ailleurs, la presse en parlait hier dans mon département – qui témoigne, me semble-t-il, d'un mauvais fonctionnement des dispositifs préventifs. Cela nécessite de faire le point avec les bailleurs des secteurs sociaux et avec les préfets. Quels sont les éléments dont vous disposez à ce propos ?

J'en viens à l'accession à la propriété : 110 000 PTZ seront financés et un dispositif expérimental sur l'accession très sociale à la propriété – par le biais d'une aide de 70 000 francs – est mis en place, dont une partie sera consacrée à Toulouse loin de moi l'idée de remettre en cause cette aide. Des inquiétudes se font jour sur l'avenir de l'accession sociale PTZ, compte tenu du coût du foncier et de la construction et des restrictions réglementaires pour l'accès à ce prêt. Quelles garanties pouvez-vous nous donner à ce propos ?

Pour ce qui concerne, d'une manière générale, les travaux et le secteur du BTP, quelles sont les perspectives en ce qui concerne le maintien du taux de TVA à 5,5 % ?

Pour le secteur privé, je salue positivement la mise en œuvre des mesures de la loi SRU sur les copropriétés dégradées et la résorption de l'habitat insalubre. La grande ANAH, dont la compétence est étendue à l'ensemble du parc privé, bailleurs et occupants, doit avoir les moyens d'y contribuer.

Enfin, le dispositif d'amortissement fiscal Besson est reconduit et amélioré pour les investisseurs et les bailleurs.

Au total, selon les chiffres du ministère, alors que 73 % du budget sont consacrés à l'aide à la personne, le parc privé bénéficie de plus du double de l'aide apportée au parc social, 18 % au premier, 7 % au second. Cela nous laisse dubitatif quant à la conception de la politique publique du logement.

J'en termine par une question en relation avec ma réflexion précédente et qui me tient très à cœur. Il s'agit de la position de votre ministère quant à la stratégie arrêtée par la Caisse des dépôts pour l'évolution du parc social de sa filiale, la SCIC. Alors que, il y a quelques mois encore, nous nous battions avec vous, lorsque vous étiez maire, pour introduire des sujétions sociales applicables à la SCIC dans le cadre de la loi SRU, vous entérinez aujourd'hui les orientations de libéralisation « intermédiaires » des loyers et de vente de ce parc, ce qui contribuera à la réduction du parc social disponible, à mettre en difficulté les actuels locataires et éventuels accédants et à participer au déséquilibre des communes qui, comme la mienne, ont un important parc SCIC : près de 4 000 logements.

Je suis très inquiète de cette orientation, qui nous éloigne d'un pôle public de financement accompagnant les grands projets de gauche et de progrès, et la place du logement social, à mes yeux, en est un.

Pour conclure, et dans l'attente de réponses aux différents points que je viens d'évoquer, c'est avec une vue d'ensemble positive du travail accompli au cours de cette législature, mais aussi avec les réserves que j'ai évoquées pour l'avenir, que nous nous prononcerons favorablement sur ces crédits.

M. Pierre Ducout, vice-président. La parole est à M. Gilbert Meyer, pour le groupe du Rassemblement pour la République.

M. Gilbert Meyer. Madame la secrétaire d'Etat, j'avais déploré ici même, l'an passé, le manque d'ambition du projet de budget qui nous était présenté. Toutes les conditions étaient pourtant réunies pour faire de 2001 l'année de la relance du logement. Malheureusement, les mesures alors adoptées ont, par leur manque de cohérence, empêché cette relance. C'est regrettable car le contexte économique était favorable.

Le bilan que nous pouvons tirer de l'exercice 2001 est globalement décevant. Le comportement des principales composantes du secteur privé est à la baisse, qu'il s'agisse des autorisations et des mises en chantier, ou des opérations d'amélioration et d'entretien du parc. Tous les indicateurs traduisent un net recul de l'activité du logement privé.

Le logement locatif social, malgré les efforts considérables des collectivités, a également connu une stagnation. La faiblesse du nombre de mises en chantier de logements neufs s'est particulièrement fait sentir. Cette récession a eu des incidences très sensibles tant sur le niveau de l'activité du bâtiment que sur les prix. Pour 2002, les prévisions les plus optimistes envisagent une croissance zéro, voire une récession. L'activité devrait donc encore s'infléchir, la grande inconnue restant l'amplitude de cette inflexion. Cette perspective doit nous inciter à porter une attention soutenue aux dispositifs susceptibles de modérer une nouvelle dégradation.

En ce qui concerne le secteur public du logement, le projet de loi de finances pour 2002 se situe dans la continuité des orientations définies jusqu'à présent. Il rassemble une panoplie de mesures dont le financement n'est pas forcément assuré. Vouloir éradiquer l'habitat indigne est une intention généreuse, mais encore faudrait-il, pour que cette intention produise des résultats concrets, y consacrer les moyens suffisants.

Ce budget omet également de traiter les problèmes qui freinent la reprise. Quels sont-ils ?

D'abord un taux de réalisation décevant. Depuis l'arrivée de la gauche plurielle au pouvoir, le nombre de logements locatifs mis en chantier ne cesse de diminuer. Cette tendance à la baisse s'est encore creusée en 2001. Sur 70 000 PLUS et PLAI prévus, moins de 50 000 ont été réalisés, et à peine 120 000 PALULOS ont été consommés. Que dire de plus ? Les promesses faites en 1997 par l'actuelle majorité portaient sur la construction nouvelle de 120 000 logements neufs et la réhabilitation de 180 000 logements PALULOS.

Nous en sommes très loin. En quatre ans, le tiers seulement du programme PLA a pu être mis en œuvre. Si la situation pour les PALULOS est un peu meilleure, elle n'est pas satisfaisante pour autant. Il y a donc un réel problème. On peut déplorer que le Gouvernement se soit entêté à l'ignorer jusqu'à présent, malgré les constats d'échecs successifs. Il aura ainsi fallu attendre la proximité des prochaines élections pour que le projet de loi tienne compte de cette réalité. Sont programmés pour l'an pro-

chain seulement 55 000 prêts locatifs à usage social, 110 000 primes à l'amélioration de logements à usage locatif et à occupation sociale et un volume très marginal de prêts locatifs et d'aides d'intégration. Ce budget paraît donc particulièrement prudent au regard des objectifs démesurés auxquels nous avons été habitués. Nous ne pouvons que nous en réjouir. Cependant, si des mesures complémentaires d'incitation ne sont pas prises, ces chiffres, mêmes raisonnables, risquent encore d'être surestimés.

Les mauvais résultats dans le domaine de la construction peuvent s'expliquer au moins en partie par le manque de pertinence qui caractérise la répartition entre moyens d'engagement et crédits de paiement. L'insuffisance chronique des crédits de paiement constitue un blocage. De fait, les opérateurs hésitent à engager des opérations pour lesquelles ils ne sont pas assurés d'obtenir, par la suite, le versement rapide des crédits de paiement et des subventions envisagées. D'ailleurs, à quoi servent les annonces si les moyens ne sont pas là pour les honorer ? Les moyens ne suivent pas les annonces politiques, a souligné tout à l'heure dans son rapport un représentant de la gauche plurielle.

Il y a ensuite la limitation des crédits PALULOS : l'instauration pour la ligne fongible d'une clé de répartition entre PLUS, PLAI et PALULOS pose de sérieux problèmes aux organismes. Cette clé fixe à 30 % la part des crédits de la ligne fongible susceptible d'être consacrée à la réhabilitation. Il s'agit d'un plafond qui, malheureusement, ne tient aucun compte des contingences locales. Certains départements sont confrontés à une situation de blocage : c'est le cas du département du Haut-Rhin.

En effet, ces dix dernières années, la ligne fongible a été gérée avec pour objectif de privilégier la production de logements nouveaux. Cette stratégie de construction de logements nouveaux a conduit à laisser légèrement en retrait les travaux de réhabilitation. C'est ainsi qu'ont été financés annuellement en moyenne 650 logements PLUS et PLAI, et 1 600 logements PALULOS. Les dossiers programmés cette année, en construction et en réhabilitation, concernent près de 3 000 logements pour une enveloppe globale de près de 43 millions de francs. Si l'on tient compte de la répartition imposée, seulement 12,8 millions de francs pourraient être affectés à la réhabilitation. C'est très insuffisant. Le confort minimum ne peut donc pas être apporté à des centaines de logements.

Les opérations des quartiers Wagner à Mulhouse et Palais-Royal à Colmar, engagées dans le cadre d'opérations de requalification urbaine, consomment à elles seules 26 millions de francs, soit l'équivalent actuel de deux années de crédits PALULOS. Il faut donc trouver une solution, soit par dérogation à la règle des 30 %, soit par la mise en place de crédits spécifiques, hors ligne fongible, pour permettre le financement des opérations les plus complexes.

Se pose enfin le problème de la gestion de la vacance, mal pris en compte dans les ORU. Les ORU sont par ailleurs à l'origine de coûts accessoires qui ne sont pas pris en compte par l'Etat. Tel est le cas notamment de la vacance que génère inévitablement toute opération de requalification urbaine. Les logements inoccupés pendant toute la durée des travaux entraînent un manque de recettes important. Celui-ci peut raisonnablement être estimé à 5 % du coût global en moyenne. Les capacités d'intervention des organismes d'HLM s'en trouvent diminuées d'autant. Une telle charge n'est pas dissociable de l'opération qui l'a entraînée. Il faudrait donc qu'elle bénéficie d'un financement approprié.

S'agissant du parc privé, le projet de loi de finances pour 2002 est marqué par une refonte du régime d'incitation à l'allocation de prêt social. Ainsi le dispositif d'incitation fiscale pour l'allocation de prêt social, qui existe depuis 1990, sera rendu plus attractif. En outre, à compter du 1^{er} janvier prochain, les logements conformes à certaines normes d'habitabilité appartenant à des organismes sans but lucratif qui les mettent à la disposition des personnes défavorisées seront exonérés de contribution sur les revenus locatifs. Parallèlement, le crédit d'impôt de 15 % pour certains travaux sera élargi à d'autres dépenses.

Tout cela est positif. Pourtant, des problèmes demeurent. Tout d'abord, des difficultés prévisibles pour l'ANAH. Le projet de budget pour 2002 intègre de nouvelles compétences pour l'ANAH depuis l'adoption de la loi relative à la solidarité et au renouvellement urbains. Les missions de l'ANAH ont été élar-

gies. L'agence prendra donc également en charge, à compter du 1^{er} janvier prochain, l'attribution des primes à l'amélioration de l'habitat versées aux propriétaires occupants.

Compte tenu de ces nouvelles compétences, les crédits budgétaires relatifs à la prime à l'amélioration de l'habitat ont été inclus dans la dotation en faveur de l'ANAH au titre des moyens d'intervention. Dans le même temps, les plafonds de ressources auxquels sont soumis les candidats à la prime à l'amélioration de l'habitat ont été relevés. On ne peut que s'en réjouir, mais le relèvement des plafonds aura pour conséquence directe d'augmenter très sensiblement le nombre de bénéficiaires. L'ANAH va donc devoir trouver des moyens supplémentaires, puisqu'elle est à l'étroit dans son budget actuel, les crédits PAH n'ayant pas été ajustés en conséquence.

Ces difficultés prévisibles ont d'ailleurs conduit le conseil d'administration de l'ANAH à ramener de 25 à 20 % son taux de subvention de base pour certaines opérations. Il manque – cela a été rappelé tout à l'heure – environ 200 millions de francs, madame la secrétaire d'Etat. Il conviendrait en conséquence de revoir à la hausse le budget prévu afin que l'ANAH puisse faire face à ses missions.

Le parc privé joue un rôle complémentaire par rapport au parc public et assume une fonction sociale incontestable. A ce titre, les bailleurs privés expriment depuis plusieurs années des attentes légitimes en matière de fiscalité, notamment :

La suppression totale de la contribution sur les revenus locatifs, dont le budget pour 2002 prévoit d'ailleurs dans certains cas l'exonération qui ne se justifie absolument plus aujourd'hui. Dans l'immédiat, il serait indiqué que les bailleurs privés qui remplissent les nouvelles conditions d'exonération puissent aussi en être exemptés ;

Des mesures d'incitation à l'investissement locatif privé en faveur des ascendants et des descendants ;

La pérennisation de la TVA à taux réduit sur les travaux ;

L'exonération de taxe foncière pendant quinze ans, dont bénéficient une part des logements publics, pour les bailleurs privés qui acceptent un conventionnement.

La relance du prêt à taux zéro qui, en dépit de son succès et de la faiblesse de son coût budgétaire, subit des ajustements successifs qui font peu à peu disparaître ses principaux avantages. C'est d'autant plus regrettable que la capacité de ce produit à doper le marché de logements neufs ou anciens n'est plus à prouver.

Madame la secrétaire d'Etat, voilà quelques pistes qu'il aurait fallu explorer pour rendre votre projet de budget plus ambitieux, plus conforme aux attentes des différents partenaires. Malheureusement, ce ne sont pas celles que vous avez choisies.

M. Pierre Ducout, président. Il saurait gré aux orateurs de bien vouloir respecter strictement leur temps de parole. La parole est à M. Patrick Rimbart, pour le groupe socialiste.

M. Patrick Rimbart. Madame la secrétaire d'Etat, les précédentes interventions le montrent : il n'y en a jamais assez. C'est normal, c'est la règle du jeu.

Je reprendrai les grandes priorités que vous avez définies, en commençant par la réforme des aides personnelles au logement. C'était une réforme attendue, qu'il faudra veiller à mener à son terme, notamment en ce qui concerne la mobilisation des fonds. Confirmée dès le mois de juin 2001 à la Conférence de la famille, la réforme des aides personnelles s'inscrit en cohérence dans l'action du Gouvernement en faveur de la solidarité, pour que le droit au logement s'exerce efficacement, et ne soit pas un droit formel mais un droit réel. Outre qu'elle a l'avantage d'unifier et de simplifier les barèmes de l'allocation logement du parc privé et l'APL du parc social, elle répond à l'une des préoccupations que le groupe socialiste exprime depuis longtemps, en étant cohérente avec les outils d'incitation au retour à l'emploi, puisque le montant de cette aide est le même quelle que soit l'origine des ressources, le travail ou les minima sociaux. Trop souvent, en effet, la reprise d'un travail entraînait un effet de seuil, les bénéficiaires se voyant supprimer ou diminuer substantiellement l'APL ou l'AL. C'est donc une grande satisfaction de voir s'exercer la solidarité en faveur de ceux qui reprennent le travail. Au-delà des aspects quelquefois techniques, cela a un

sens politique. Je m'en réjouis et je félicite le Gouvernement d'avoir su traduire dans le budget cette continuité et cette persévérance : 3,3 milliards de francs, cela correspond tout de même à une augmentation moyenne d'environ 10 % des aides pour les ménages les plus modestes. Ce n'est pas rien et cela mérite d'être souligné.

Une autre mesure significative en matière de solidarité est l'augmentation des aides à la médiation locative accordées aux associations. Même si elles n'obtiennent pas autant qu'elles le mériteraient, cela témoigne de la reconnaissance de la complexité du travail lié au logement. De cela aussi, je me réjouis, et le groupe socialiste vous soutient totalement, madame la secrétaire d'Etat.

C'est la présentation de votre budget mais c'est aussi l'année de l'application de la loi relative à la solidarité et au renouvellement urbains, et vous êtes donc un peu attendue au tournant. Une chose est de voter les lois, une autre de se doter des moyens ordinaires correspondants. En l'occurrence, et cela a été souligné, ceux-ci sont assez exceptionnels.

L'objectif du renouvellement urbain est la mixité sociale ; cela implique non seulement la construction de nouveaux logements sociaux, mais aussi la diversité des logements. Il est donc nécessaire de proposer une aide à la pierre dans le privé et dans le public, afin que les deux secteurs jouent leur rôle, c'est fondamental.

La construction de logements sociaux, nous en avons beaucoup parlé. Chaque année, on se fixe des objectifs ambitieux que l'on n'arrive pas à tenir. Jusqu'à maintenant, ne le cachons pas, nous ne pouvons suivre qu'une politique d'affichage.

Madame la secrétaire d'Etat, vous avez recherché la vérité dans votre budget, et c'est une bonne chose. Malgré ce que j'ai entendu dire, la construction de logements sociaux a repris. C'est donc que les mesures antérieures commencent à produire leur effet, que l'objectif que vous vous êtes fixé est raisonnable, peut-être même un peu trop raisonnable. Car la mise en œuvre d'une politique, l'impulsion d'une dynamique par le biais d'opérations complexes nécessite beaucoup de préparation. Or les projets se construisent et sont sur le point de déboucher. Le reproche que je ferai aux arbitrages gouvernementaux est de n'avoir pas su s'inscrire dans cette dynamique et d'avoir préconisé un nombre insuffisant de constructions : un objectif de 60 000 logements m'aurait semblé plus juste que les 55 000 affichés. De nombreuses communes, y compris celles qui étaient hostiles à une meilleure répartition des logements sociaux, se préparent, et je les en félicite. Même si elles ont tardé à entrer dans les projets, elles s'y mettent et c'est tant mieux.

La poursuite du plan de relance de la construction sociale et de la rénovation des quartiers s'exprime également dans votre programme de démolition. Pour les logements HLM les plus vétustes, vous fixez un objectif ambitieux de 30 000 mais, par souci de réalisme, vous en programmez 15 000, concrétisant vos engagements et ceux du Gouvernement.

Si j'ai un reproche à vous faire, car tout compliment n'a de valeur qu'au regard des critiques que l'on fait par ailleurs, il portera sur la disposition de la loi SRU qui prévoit un abattement de la taxe foncière en faveur des HLM situés en zone sensible. Ces recettes, semble-t-il, ont été vendues pour bien des objectifs : sortir du blocage des loyers dans la modération, améliorer les conditions de vie des habitants dans les zones sensibles et appliquer le décret gardiens qui, quoique bienvenu, ne sera pas sans coût pour les bailleurs sociaux. C'est un gâteau qui a vocation à régaler beaucoup de convives ! Et des convives dont le nombre augmente sans cesse.

Le débat que nous avons eu dans le cadre de la loi SRU l'a montré, on ne peut entreprendre des opérations de renouvellement urbain ou des grands projets de ville, qui nécessitent du temps, que si l'on a une crédibilité à court terme, autrement dit si les bailleurs sociaux ont les moyens d'assurer à leurs locataires une qualité de vie et une qualité de service au quotidien. Penser au futur, prévoir le renouvellement dans le temps, c'est bien. Mais la vie se déroule au jour le jour et notre crédibilité se joue sur le quotidien. Madame la secrétaire d'Etat, pouvez-vous nous confirmer que les fonds disponibles sont bien destinés à améliorer la qualité de service dans les cités aujourd'hui ?

S'agissant du parc privé, certaines remarques de mes collègues de l'opposition me semblent intéressantes, à propos notamment de la possibilité de bénéficier du dispositif PTZ pour loger ascendants et descendants. Cela dit, rappelons que la politique gouvernementale a déjà permis de baisser les taux d'intérêt, ce qui représente un complément non négligeable aux mesures d'aide à la pierre dans le privé. Dans ce domaine, vous avez innové et expérimenté – et je crois beaucoup à l'expérimentation –, en accentuant ces aides lorsqu'elles s'inscrivent dans des opérations de mixité sociale et de renouvellement. Je tiens à vous féliciter de cette initiative. Ces projets sont difficiles à mettre en œuvre et je pense que les collectivités vous en sauront gré.

Il y aurait beaucoup à dire encore, mais je n'ai plus que le temps de vous exposer mes réserves. Je le répète, je pense sincèrement qu'un objectif de 60 000 logements sociaux par an aurait pu être atteint parce que nombre de communes qui n'avaient pas atteint le seuil de 20 % de programmes sociaux fixé par la loi SRU se sont engagées dans de vastes opérations de renouvellement. Quant à l'ANAH, j'entends bien qu'elle a été reformatée pour participer plus efficacement aux opérations de renouvellement urbain. Mais, même si l'année dernière elle n'a consommé que 2,7 milliards sur les 3 milliards alloués, il me semble que l'impulsion que vous donnez aurait été de nature à combler la différence. Car ma modeste expérience d' élu local m'a permis de constater que l'ANAH était de plus en plus sollicitée dans le cadre des opérations de renouvellement.

Je m'interroge sur la pertinence de nos modes de gestion des crédits, qui conduisent, j'en suis persuadé, à leur sous-consommation. Gérés au niveau des départements, ces crédits n'interviennent pas toujours en cohérence avec les actions et les compétences que se donnent les structures intercommunales, en plein développement, notamment à travers les plans locaux de l'habitat. De ce fait, les structures intercommunales manquent de souplesse pour répondre au plus près aux besoins de leurs habitants. Il faudrait adopter une méthode plus productive. D'autant que, avec votre circulaire indiquant que les crédits nouveaux seront consacrés surtout aux communes n'ayant pas atteint le seuil de 20 % de logements sociaux, j'ai peur que votre administration ne fasse obstacle à la mobilisation de crédits pour les autres. Il faut aller vers la contractualisation, aider ceux qui ont des projets globaux, plutôt que ceux qui ont une approche politique locale du problème de l'habitat, et procéder au coup par coup.

Vous avez vous-même introduit le débat à travers la Société foncière : le renouvellement, c'est plus de démolitions-reconstructions et c'est plus de mixité, laquelle a un coût foncier important. J'aimerais que vous nous éclairiez sur cette opération clé.

Bien entendu, le groupe socialiste votera votre budget. Je n'ai pas eu le temps de rappeler ce qui a été fait depuis 1997, notamment en matière fiscale. Il serait pourtant bon, de temps en temps, de rafraîchir la mémoire de ceux qui prétendent n'avoir rien vu. Je vous laisse cette joie, madame la secrétaire d'Etat.

M. Pierre Ducout, président. La parole est à M. Jean Proriol, pour le groupe Démocratie libérale et Indépendants.

M. Jean Proriol. Monsieur le président, madame la secrétaire d'Etat, mes chers collègues, le budget qui nous est présenté est un budget de reconduction pour un secteur en panne. Peu adapté aux actuels défis du renouvellement urbain, il n'apporte pas les correctifs nécessaires pour relancer le logement social, alors même que la mise en œuvre de la loi SRU fait peser de nouvelles obligations en matière de construction. J'insisterai sur quelques points particuliers.

Premier point, le parc locatif privé. Il joue un vrai rôle social en accueillant un grand nombre de jeunes et de ménages aux revenus modestes. La confirmation de la baisse des crédits destinés aux primes à l'amélioration de l'habitat laisse à penser que l'Etat compte se désengager dans ce domaine. Par ailleurs, le dispositif fiscal visant à faciliter le logement des personnes défavorisées dans le parc privé ne devrait guère se développer. Il n'apporte pas de réel avantage financier pour les investisseurs et leur impose au contraire de nouvelles contraintes.

Deuxième point : la politique du logement social est en panne d'efficacité. C'est même le titre 1^{er} du rapport que notre collègue Jean-Louis Dumont a rédigé dans le cadre de la mission d'évaluation et de contrôle de la commission des finances, rapport mis en distribution le 19 juin 2001.

Mme la secrétaire d'Etat au logement. Je l'ai lu !

M. Jean Proriot. Les sous-titres sont édifiants. Nous sommes confrontés à « une crise profonde, une conjoncture paradoxalement aggravante, de multiples blocages structurels, une compétence d'Etat exercée avec des méthodes sclérosées, une rigueur budgétaire, une réglementation foisonnante et changeante, des structures déconcentrées peu adaptées, une politique de l'Etat émoussée qui repose sur des financements extérieurs ». J'invite tous nos collègues à lire ce brillant rapport !

J'estime pour ma part que le meilleur moyen d'atteindre l'objectif de mixité sociale que vous vous êtes fixé est de parvenir à réaliser non pas 60 000 logements sociaux par an, mais plutôt 80 000. A ce sujet, je relève, toujours dans ce beau rapport, ce que dit, au nom de l'union des fédérations d'organismes d'HLM, M. Paul-Louis Marty, le délégué général : « Il faut savoir qu'à l'heure actuelle le fait de construire du logement neuf locatif, par prêt locatif à usage social, ou prêt locatif aidé d'insertion, nécessite des apports de fonds gratuits, au-delà des financements de l'Etat, très importants. Selon nos évaluations, qui constituent des ordres de grandeur et non une valeur absolue, nous pensons qu'il faut investir, pour construire des logements PLUS, à peu près 80 000 à 100 000 francs en fonds gratuits supplémentaires. Bien sûr, ces montants sont plus élevés dans les zones à marché tendu que dans celles où le marché est peu tendu. Pour une production de l'ordre de 50 000 logements par an qu'il serait souhaitable et raisonnable d'atteindre, il est nécessaire de trouver un financement gratuit de l'ordre de cinq milliards de francs, à comparer aux aides budgétaires pour subventionner le PLUS, qui sont de l'ordre de trois milliards de francs ». Elu local, président d'une association de maires, ancien président d'OPAC pendant vingt ans, je ne peux que souscrire à ce que dit M. Marty : la mise à contribution des collectivités locales devient insupportable, ce qui explique d'ailleurs les difficultés des organismes d'HLM à trouver du foncier et des communes pour construire ces logements.

Les crédits du PLUS sont certes majorés, mais ils ne permettent, à vous écouter, que 50 000 logements sociaux. L'effort budgétaire est incontestablement insuffisant. Vous avez choisi, en outre, de préférer la démolition-construction à la réhabilitation des logements vétustes. Je cherche toujours la logique de votre politique, qui consiste à détruire de plus en plus de logements HLM alors que l'on en construit de moins en moins : 15 000 démolitions en 2002, 30 000 dans les années suivantes. Est-ce vraiment le moment de privilégier la démolition au détriment de la construction, quand le secteur est en crise et quand la vacance progresse dans les parcs d'HLM, du fait d'un environnement urbain répulsif ou d'une qualité de logement insuffisante ?

J'observe que le rapport d'étape de notre éminent collègue Alain Cacheux, annoncé pour la mi-octobre, n'est toujours pas sorti. Il aurait pourtant permis, j'en suis sûr, de donner plus d'allant à votre budget. Ce rapport est-il, lui aussi, en panne ?

Troisième point : les aides personnelles au logement. Elles participent certes à la lutte contre la paupérisation, mais le budget du logement ne saurait à lui seul répondre à ce douloureux problème. Pour l'exercice 2001, les aides personnelles au logement représentent 72 % du budget et celui de 2002 suit le même chemin. Il est à craindre, compte tenu de la forte sensibilité des aides personnelles à la conjoncture, que leur réforme visant à instaurer un barème unique, jusqu'à présent peu « doloire », se révèle brutalement lourde de conséquences et hypothèque les autres programmes du ministère.

Quatrième point : l'accession sociale. Le 7 juin dernier, dans la salle Colbert, où nous vous avons beaucoup écoutée, madame la secrétaire d'Etat, puisque vous veniez presque de prendre vos fonctions, vous nous avez dit : « l'accession sociale doit être une priorité ». Or, le PTZ n'a pas été réévalué, malgré la diminution de 200 millions de francs dont il avait fait l'objet l'année dernière, alors que c'est le seul outil d'une vraie politique d'accession sociale à la propriété. L'accession sociale, cela a été dit par

d'autres avant moi, a trop souvent été le parent pauvre des politiques du logement. Et la mission d'évaluation et de contrôle de la commission des finances développe toujours cet argument.

Cinquième point : l'accompagnement des politiques d'aménagement des collectivités locales. La loi SRU, vous l'avez dit lors de notre réunion du 7 juin, bouleverse les outils de l'urbanisme. Elle fixe, certes, des objectifs de planification aux collectivités locales, mais sa mise en place, notamment celle des fameux SCOT, s'avère d'une complexité extrême car on n'a pas simplifié. Et la règle des quinze kilomètres autour des agglomérations, loin de la libérer, va paralyser la construction le temps que les SCOT soient engagés. Nous voyons fleurir diverses demandes de SCOT de collectivités qui cherchent à se protéger des SCOT voisins.

J'en arrive au sixième point. Les crédits destinés aux organismes qui gèrent les aires d'accueil des gens du voyage augmentent, c'est vrai. Quant aux aires d'accueil elles-mêmes, elles bénéficient d'aides à l'investissement. Cependant, la réalisation de ces aires, vous le savez, pose des problèmes. En effet, les populations nomades restent à la charge des collectivités locales, qui doivent parfois supporter également le coût de la dégradation des terrains mis à leur disposition et faire face aux problèmes de sécurité.

Septième et dernier point, un nouveau concept fait l'objet d'une étude par un groupe de travail au Conseil national de l'habitat : la CLU, couverture logement universelle. Quelle est votre position face à ce concept qui verra peut-être le jour ?

En conclusion, avec des crédits quasiment stables, votre budget peut être qualifié de budget d'affichage – le mot a été employé avant moi par notre collègue M. Rimbart –, un budget fragile pour un secteur sensible, un budget qui traduit une attitude défensive. L'un des enjeux de la crise actuelle est d'adapter l'action publique aux transformations de la problématique du logement. Vos propositions ne permettent, ni de refonder la politique du logement, ni de répondre à une demande forte et diversifiée. En conséquence, le groupe Démocratie libérale et Indépendants, ne pourra pas voter ce budget.

M. Pierre Ducout, président. La parole est à M. Jean-Michel Marchand, pour le groupe Radical, Citoyen et Vert.

M. Jean-Michel Marchand. Madame la secrétaire d'Etat, votre budget s'inscrit, cela a déjà été dit, dans la continuité de la politique gouvernementale, en poursuivant la réforme des aides personnelles au logement annoncée lors de la Conférence de la famille du 15 juin 2001. Nous avons tous noté votre volonté de rompre avec ce que nous dénonçons depuis plusieurs années : des objectifs de construction de logements sociaux jamais atteints. Vous nous annoncez 55 000 logements. Faisons ce pari avec vous. Mais j'insiste sur le fait que nous avons besoin de ces logements sur l'ensemble du territoire, pas uniquement là où, pour des raisons diverses que je ne commenterai pas, le seuil de 20 % de logements sociaux inscrits dans la loi n'est pas atteint.

Vous avez indiqué aussi que nous ne consommons par tous les crédits. Sans doute faut-il étudier les causes de ce phénomène : un foncier trop cher, des coûts de construction qui augmentent constamment et des difficultés au niveau des appels d'offres.

Dans un tel contexte, les offices HLM prennent beaucoup de risques et nous devons leur donner les moyens de retrouver une stabilité foncière et des fonds propres. Car vous le savez bien, madame la secrétaire d'Etat, l'équilibre financier est absolument nécessaire au maintien des loyers à un niveau stable.

Dans le cadre de la loi SRU, vous affichez une volonté plus forte en ce qui concerne la démolition-reconstruction. C'est une étape essentielle pour transformer certains de nos quartiers, les améliorer et y introduire la mixité sociale. Toutefois, cela expose les collectivités locales, qui doivent être partie prenante, à de nombreuses difficultés, notamment la mobilisation de masses financières très importantes, mais aussi le relogement temporaire des habitants. Je crois que la démolition-reconstruction doit obligatoirement se conclure par la réinstallation des gens là où ils habitaient auparavant.

Nous regrettons en revanche la diminution des crédits de rénovation. Ces crédits constituent toujours un outil essentiel d'amélioration rapide, quasi immédiate par rapport à la démolition

tion-reconstruction, de la qualité de très nombreux logements. Ce sont aussi des outils de reconquête des centres-villes et des quartiers sauvegardés, où nous n'avons pas la possibilité, la plupart du temps, de faire ce que nous voudrions, pour des raisons liées à la qualité du quartier, à la qualité des matériaux à employer, et aussi à la proximité de monuments dont nous devons tenir compte.

Vous avez également insisté, madame la secrétaire d'Etat, sur l'accession à la propriété, que vous favorisez avec le prêt à taux zéro et d'autres nouvelles mesures. Je forme le vœu que ces mesures se révèlent efficaces, parce que nous en avons absolument besoin pour participer à la mise en place d'une mixité sociale à laquelle nous croyons.

Mais je voudrais parler de ceux qui n'accèdent pas encore au logement, qui peut-être ne réussiront pas à y accéder, en d'autres termes du fameux droit au logement toujours réaffirmé mais qui n'est pas encore une réalité pour beaucoup trop de nos concitoyens. Vous avez fait allusion aux associations d'accompagnement social qui manqueraient, et c'est vrai, de militants. Mais elles manquent surtout de crédits et de moyens. La nécessité de dégager des moyens pour soutenir ces associations qui interviennent dans le champ social au profit des plus démunis, sédentaires ou non-sédentaires, n'est plus à démontrer. Je peux vous dire que, dans la région de Saumur, nous connaissons bien le problème. A quand, madame la ministre, un fonds du logement associatif pour participer au paiement des loyers des logements mis à disposition par ces associations ?

Une autre préoccupation forte, très liée à ma précédente remarque, est la mise en place effective des aires d'accueil pour les gens du voyage. La loi votée prévoit des réponses ; vous y consacrez des moyens. Malheureusement, elle n'apporte pas toutes les situations à nos problèmes, en particulier en matière de pouvoir de police des maires, et les moyens ne sont pas à la hauteur des besoins. C'est la réalité du terrain qui me pousse à émettre cette critique, car des moyens insuffisants constitueront pour certains un prétexte pour différer les réalisations nécessaires à un accueil décent de nos concitoyens gens du voyage.

S'agissant des PALULOS, la stagnation de ces fonds ne manque pas d'inquiéter, d'autant que l'on peut s'interroger sur la réalité du caractère fongible de cette enveloppe depuis que la souplesse promise n'existe plus. Peut-on envisager de permettre aux offices d'HLM et à d'autres organismes sociaux spécifiés, sous la direction des services de l'Etat, une utilisation plus souple de ces deux enveloppes ?

Par ailleurs, les offices sont mis en difficulté par les retards de paiement de locataires. En particulier, après réception d'un arrêté d'expulsion, dont les modalités d'exécution peuvent prendre un à deux ans, certains résidents voient suspendre le versement de l'APL. Ils s'enfoncent alors dans un endettement aggravé, ce qui contraint les offices à faire supporter les surcoûts engendrés par les autres locataires. Je vous demande, madame la secrétaire d'Etat, de trouver les moyens de mettre en place un véritable travail social d'accompagnement, en collaboration avec les acteurs de terrain les mieux à même de connaître les véritables difficultés de chacun des résidents. Dans le même temps, il faut que l'APL continue à intervenir pour limiter le montant de la dette.

Nous trouvons un motif de satisfaction dans le retour marqué à l'aide à la pierre. Nous comptons beaucoup sur elle, car elle constitue un bon outil que l'on pourrait faire évoluer afin de permettre une qualité renforcée du bâti. Cela me conduit à vous demander – mais vous l'avez deviné avant même que je le dise – si le logement social va pouvoir atteindre la haute qualité environnementale. La construction des bâtiments doit s'accompagner d'une réflexion d'ensemble pour des logements mieux adaptés, et nous attendons que soient aussi pris en compte le climat, les points d'implantation, l'intégration paysagère, les matériaux de construction, les diverses techniques d'agréement, comme celles permettant de faire entrer la lumière, les équipements économiques en eau et en énergie ; en un mot, tout ce qui participe d'une haute qualité environnementale. Et je ne parle pas de la gestion des déchets, et des nuisances, en particulier sonores, ni des éléments de confort et de santé. A ce sujet, je m'étonne que les crédits alloués pour lutter contre le saturnisme ne soient pas utilisés autant qu'il le faudrait. J'ai entendu dire que la région Nord s'était déjà lancée dans de telles opérations pour des loge-

ments – 150 répondraient à ces critères de haute qualité environnementale, mais aussi pour des équipements collectifs, lycées et cités scolaires. Elle prévoit également de réhabiliter 70 logements miniers du bassin minier. Voilà, me semble-t-il, l'exemple à suivre pour que l'expérience de la haute qualité environnementale devienne une règle dans le logement social. Cela coûte, certes, plus cher, d'où la nécessité de moyens. Mais peut-être est-il envisageable d'obtenir de votre collègue de Bercy – et nous serons à vos côtés pour effectuer cette demande – des exonérations de TVA.

En conclusion, à l'heure où les différents pays d'Europe orientent leur politique du logement vers une prise en compte du social et de l'environnemental un peu plus forte, la France doit elle aussi répondre aux aspirations de ses concitoyens. Votre budget, madame la secrétaire d'Etat, est plutôt à la hauteur des réalisations passées que des ambitions pour le futur. Mais nous comptons bien vous aider à le booster et nous le voterons.

M. Pierre Ducout, président. La parole est à Mme la secrétaire d'Etat.

Mme Marie-Noëlle Lienemann, secrétaire d'Etat au logement. Monsieur le président, mesdames, messieurs les députés, rebondissant sur les propos de M. Marchand, je dirai que le budget qui vous est proposé est à la croisée des chemins, entre la volonté de réalisme compte tenu de ce qui a été déjà engagé et l'ambition de se tourner vers l'avenir. La stratégie que le Gouvernement souhaite promouvoir est de privilégier des réformes progressives qui donnent du sens et permettent des vrais changements, plutôt que de donner des à-coups brutaux qui sont d'autant plus « impertinents » dans le secteur du logement que les effets ne sont observables qu'à long terme.

Je voudrais d'abord insister sur l'état du logement en France. Prise dans son ensemble, la situation est bonne. On peut bien me la décrire comme catastrophique, j'ai du mal à croire à une crise quand on construit en 2001 312 000 logements, contre 263 000 en 1997. S'il y a crise, elle peut éventuellement exister dans l'offre de logement social, qui n'est pas à la hauteur des besoins de nos concitoyens. Elle ne touche donc pas l'ensemble du logement, mais le secteur social.

S'agissant de la réhabilitation, j'observe qu'elle a atteint son record historique. L'économie de marché en témoigne, qui est généralement reconnue comme un bon indicateur, même si je suis pour ma part nuancée quant à cette affirmation : lorsque les prix augmentent fortement, c'est que l'activité est en forte hausse et que la demande a augmenté. Les prix du bâtiment, et ce n'est d'ailleurs pas un mince problème pour le logement social, se sont considérablement accrus. Les carnets de commandes sont pleins, ce qui entraîne une mécanique de coûts, signifiant que les secteurs du bâtiment, de l'immobilier et du logement vont globalement bien, en termes macro-économiques. Bien évidemment, le Gouvernement suit en permanence l'évolution du secteur, prêt à se mobiliser à la moindre alerte, très conscient que les régulations économiques intervenant lorsque la crise est déjà marquée ont peu de chances d'être opérantes. A l'heure actuelle, aucun des indicateurs n'est de nature à nous inquiéter sur la longue durée.

Une telle situation ne prévaut pas partout en Europe. Le secteur du logement et du bâtiment est en crise importante dans plusieurs pays de l'Union européenne, en particulier en Allemagne. C'est grâce à une politique du logement, qui a été définie par mes prédécesseurs et relayée par moi-même que la France est à la hauteur de la situation.

J'entends que le Gouvernement ne ferait pas assez pour l'investissement locatif privé ou pour l'accession. Le seul problème que je veuille bien admettre, c'est la part très faible du logement social. Je veux bien entendre toutes les critiques sur la carence en logements sociaux, mais pas sur l'accession ou sur l'investissement locatif, où la progression est incontestable, ce qui n'interdit toutefois pas de chercher à améliorer les dispositifs.

Le cœur de la question aujourd'hui est la relance du logement social. La réponse ne se trouve pas, à mon avis, dans les inscriptions budgétaires, mais plutôt dans la crédibilité du budget à réaliser les dépenses inscrites. De ce point de vue, je suis non seulement déterminée, mais j'en ai la quasi-certitude : nous atteindrons les 50 000 logements cette année. M. Rimbart n'a pas tout à fait tort de dire que 55 000 est finalement une ambi-

tion très raisonnable et que l'on pourrait penser à faire davantage. Mais, pendant la préparation du budget, cet été, le ministre qui en a la charge a eu la préoccupation – que je partage – de ne pas faire exploser les déficits publics et de ne pas annoncer des chiffres susceptibles de décrédibiliser les budgets. Vous comprendrez donc qu'il ait fait preuve de retenue quand je lui ai demandé une forte augmentation des crédits à la construction et qu'il ait demandé, à juste titre, que nous fassions la preuve de notre capacité à consommer nos crédits.

L'une des raisons pour lesquelles nous avons du mal à atteindre nos objectifs tient en partie, mais en partie seulement, aux circuits de financement. Viennent ensuite le niveau de financement et la détermination des élus locaux à construire des logements, qui n'est pas le moindre frein.

La loi SRU a suscité ici ou là quelques états d'âme ou protestations véhémentes. J'ai moi-même entendu le Président de la République recevant le Haut Comité exprimer sa détermination de voir le combat pour le logement social livré partout. Il a même donné l'exemple de Versailles au président Xavier Emmanuelli, qui insistait sur la nécessité d'accélérer partout la réalisation de logements sociaux. Force est tout de même de constater que la réticence de certaines municipalités a été l'une des raisons de blocage des réalisations. Cette attitude est en train de changer, et j'observe ici ou là, dans la capitale même, une nouvelle détermination à construire des logements sociaux. Cette année, Paris m'en demande tellement que je vais avoir du mal à suivre ! C'est totalement nouveau et je m'en réjouis. Le maire de Neuilly lui aussi est en train de réaliser des logements sociaux. Tant mieux ! Car c'est une cause nationale qui devrait réunir la nation et non la diviser.

Nous avons à mon avis les conditions requises pour une relance du logement social. Pour éviter la démolition qui pourrait résulter du refus opposé à des demandes supérieures à nos capacités budgétaires – ce qui en soi serait une bonne nouvelle –, je prépare la circulaire de programmation pour 2002. Je m'attacherai à suivre le plus possible les orientations de 2001 tout en rompant avec la logique de segmentation des crédits, qui consiste à ne consommer l'essentiel des crédits qu'en fin d'année. Traditionnellement, une fois les dossiers montés, on attend les ajustements entre les délégations de crédits qui ont lieu en fin d'année, ce qui ne permet pas d'avoir une fluidité dans la programmation. Or celle-ci me paraît être la condition d'un niveau soutenu de réalisation des crédits. Je souhaite que cette circulaire paraisse très tôt, de manière à permettre aux préfets de répondre plus rapidement et avec plus de souplesse aux demandes de délégations de crédits. Une grande partie des crédits pourraient ainsi être délégués dès le début de l'année, ce qui permettrait de créer un mouvement continu. C'est ainsi que nous éviterons de démolir les porteurs de projets qui craignent de ne pas être financés.

Vous le savez, les mesures d'aide à la pierre et de relance du logement social ont des effets à long terme. Les années 1997 à 1999, par exemple, ont subi les conséquences d'une suppression des aides à la pierre antérieure. Les PLA n'étaient plus financés que par la fiscalité, ce qui a cassé le mécanisme. M. Besson a réagi en lançant les PLUS et en menant une politique d'amortissement des coûts du foncier sur la longue durée pour améliorer les financements. Mais c'est une tâche de longue haleine, et les mérites du succès de la relance, si je veux bien m'en attribuer quelques-uns, reviennent d'abord à ceux qui ont engagé une politique propre à renverser l'effet d'inertie engendré par la suppression de l'aide à la pierre. Aujourd'hui, le moral du monde HLM, qui n'arrivait plus à boucler ses opérations, remonte lentement, au rythme de l'amélioration des systèmes de bouclage financier, qui s'approchent du raisonnable. Je dis « s'approchent », parce que les coûts de la construction ont entre-temps augmenté et, sans les crédits de relance issus de la négociation sur le 1 %, nous n'aurions pas réussi à relever ce défi. A ce sujet, le débat doit encore être approfondi et le rapport de M. Cacheux nous sera précieux. Nous aurons besoin d'une analyse un peu plus fine sur les évolutions à long terme des coûts de la construction, sur la qualité de la construction et sur l'insertion en milieu urbain qui, par nature, renchérit les coûts.

En matière de relance, un élément déterminant est la situation financière des organismes. Aujourd'hui, les fonds propres globaux des HLM sont de cinquante-quatre milliards de francs. Ils ont augmenté en un an de cinq milliards, c'est-à-dire presque 10 %. Comme toujours, il y a une grande hétérogénéité des situations. Mais quand j'entends qu'il manque des fonds propres pour boucler les opérations, je me demande pourquoi puisque, si le rapport de M. Dumont, que vous avez cité, monsieur Proriot, fait référence à cinq milliards, c'est là l'augmentation en un an des fonds propres des HLM. Ils ne sont d'ailleurs pas tombés du ciel, puisque, pour une large part, ils découlent de l'amélioration des aides à la personne et des mécanismes de solidarité mis en œuvre pour éviter que les organismes ne paient sur leurs fonds propres la charge sociale que la nation s'est fixée. Il me semble que nous avons là une somme d'indices plutôt positifs pour penser que la relance peut être durable, à condition d'être attentifs aux évolutions à long terme des coûts et aux problèmes liés à l'environnement, qu'il faudra prendre en compte.

Un deuxième sujet me paraît plus important, c'est celui des démolitions. Il n'y a pas de contradiction à vouloir démolir et construire en même temps. Je dirai qu'il est indispensable de démolir pour pouvoir reconstruire. Mais le manque de logements sociaux est tel que, pour y remédier, un seuil minimal de 20 % par commune a été établi. Il ne s'agit certes pas d'un maximum. Les préfets et les DDE doivent prendre en compte les dossiers des communes ayant déjà plus de 20 % de logements sociaux. Toutes les communes devraient en avoir plus. Le but n'est pas de concentrer les crédits uniquement là où le seuil n'est pas atteint. Mais lorsque l'on a réussi à convaincre un maire qui ne voulait pas construire de logements dans sa commune, il ne s'agit pas de lui refuser les crédits !

Dans ce domaine, les DDE doivent faire jouer avec finesse la déconcentration. C'est pourquoi elles se montrent attentives à ne pas mettre de logements sociaux dans des secteurs où s'expriment déjà des déséquilibres sociaux notoires. Les circulaires sont claires de ce point de vue, il suffit de les lire : « peuvent prioritairement » aller vers les 20 % ne veut pas dire « doivent obligatoirement ». Il faut rediscuter avec les DDE pour s'assurer que le discours est compris par les élus locaux et que leurs programmes locaux de l'habitat et leurs stratégies locales de l'habitat s'inscrivent bien dans cet esprit.

Pourquoi la démolition rapide me paraît-elle nécessaire dans ce cadre ? D'abord, l'image même du logement social est l'une des causes de sa difficulté à être inséré dans le tissu urbain existant. Je cite souvent un exemple que j'ai moi-même vécu. Un enquêteur fait du porte-à-porte dans la cité HLM d'une ville moyenne sur le thème des 20 %. Il s'entend dire : « Ah ! Vous allez faire du logement social ». Quand il fait observer à la personne qu'elle-même réside dans un logement social, celle-ci le nie farouchement car, pour la plupart, logement social équivaut à grandes cités, grandes barres, grandes tours, concentration de problèmes, ghettos. Même les gens qui habitent dans un logement social en ont cette image ! Or c'est une image qui date des années 60 ou 70. Les logements sociaux d'aujourd'hui n'ont plus rien à voir avec cela. Il est urgent de le montrer pour refonder la légitimité collective de l'habitat social. Voilà pourquoi les démolitions s'imposent, pour rendre possibles d'autres constructions.

Ensuite, le cadre de vie des gens qui vivent dans de telles constructions n'est pas acceptable. Il y a certes toujours une personne pour verser une larme quand l'endroit où elle a vécu est rayé de la carte. C'est vrai quand on rénove les centres-villes, cela a été vrai quand on a rasé les bidonvilles. J'ai connu cette période où les habitants des bidonvilles, souvent immigrés, ne voulaient pas abandonner le tissu qu'ils avaient essayé de recomposer. Fondamentalement, les démolitions s'imposent quand la grande majorité des gens ne vont dans ces logements que parce qu'ils n'ont pas le choix. Quand un logement est refusé par la grande masse, c'est qu'il n'est pas de bonne qualité ; il faut donc le démolir. Le seul verrou que l'on doit s'imposer, c'est le respect de l'humain. Il faut prendre le temps d'organiser le déménagement des hommes et des femmes qui vivent dans ces logements, de les accompagner socialement. Ce délai coûte cher au bailleur en temps de vacance et en accompagnement social. C'est pourquoi les crédits sont multipliés par trois alors que le nombre de démolitions ne passe que de 10 000 à 15 000. En 2001, l'Etat s'est donné les moyens d'augmenter les

démolitions, puisque 100 millions de francs de crédits supplémentaires étaient inscrits sur cette ligne budgétaire. Le financement des démolitions sera ainsi mieux assuré, tant pour les organismes d'HLM, pour lesquels elles ne représenteront pas des trous financiers, que pour l'accompagnement humain, certes coûteux, dans toute sa diversité : déménagements, remise en état des logements où seront réinstallées les personnes. Nous serons donc en mesure de procéder aux démolitions au plus vite, mieux, tout en respectant les individus.

J'en arrive aux crédits de rénovation dits PALULOS. Ces crédits ne sont pas diminués mais maintenus. Il y a certes un gros besoin de rénovation dans le social, mais, pour être franche, je ne suis pas sûre que l'outil PALULOS, tel qu'il fonctionne, soit le meilleur. C'est pourquoi j'ai fortement insisté pour disposer très rapidement de plans d'entretien et de gestion du patrimoine, afin de mettre à plat l'état du parc, organisme par organisme. Il n'est pas utile de mobiliser trois fois des crédits PALULOS pour un immeuble que l'on va démolir. Cela s'est pourtant produit plusieurs fois. Ces gaspillages étaient courants car l'idée de démolition n'était pas culturellement acceptée. C'est le cas aujourd'hui ; il faut donc savoir ce que l'on va démolir, ce que l'on entretient et ce que l'on rénove fortement.

Par ailleurs, les crédits PALULOS fonctionnent selon un mécanisme en accordéon. Compte tenu de la répercussion sur les loyers, l'Etat accompagne avec ces crédits d'importantes opérations de renouvellement, pas uniquement de l'entretien. De ce fait, on a tendance à attendre un degré important de vétusté pour y faire appel. Dès lors, les populations les plus favorisées, estimant le cadre de vie insuffisamment satisfaisant, s'en vont, ce qui a pour effet d'accroître la ségrégation sociale.

Nous ne sommes plus à l'époque où le Président Mitterrand insistait sur la rénovation nécessaire de 200 000 logements HLM que l'on avait laissé pourrir, avant les années 80. Bien des quartiers auraient dû être rénovés dans la continuité, qui ne l'ont pas été faute de stratégie et de moyens. La seule idée qui prévalait alors était celle du rattrapage. Il faut maintenant ouvrir une nouvelle ère, une ère de rénovation continue. Dès lors qu'un patrimoine est identifié comme durable, qu'il ne risque pas d'être démolé à échéance de cinq à dix ans, il est essentiel d'avoir des stratégies de financement public d'accompagnement de l'entretien lourd plus continues, plus pérennes. D'autant que, dans bien des cas, à cause de l'effet PALULOS, nous avons atteint le sommet des loyers. Je ne dis pas, cependant, que, si des marges budgétaires pouvaient être dégagées, je ne plaiderais pas pour que la ligne PALULOS soit renforcée dès à présent, sous réserve toutefois d'élaborer une stratégie redéfinissant le cadre à long terme de la réhabilitation du parc.

Pour déterminer l'effort que la nation doit consacrer à cette réhabilitation, nous devons mieux connaître les besoins en logements sociaux des Français. D'où l'utilité du numéro unique, dont je rappelle qu'il n'a été mis en œuvre que le 1^{er} juin de cette année. Dire qu'il ne fonctionne pas me semble donc prématuré. Dorénavant, tout citoyen peut être demandeur de logement, même si le maire de sa commune refuse de prendre sa demande. Il suffit qu'il aille la déposer à la préfecture ou dans un organisme social d'HLM. C'est ainsi que nous connaissons annuellement le nombre de demandeurs de logements et le type de logement souhaité. Car on peut construire beaucoup de logements, si ce ne sont que des F 1 et des F 2, les gros problèmes sociaux que l'on rencontre dans certains secteurs ne vont pas se résoudre. Nous disposerons donc des outils pour une meilleure planification – le terme peut froisser, mais moi il ne me choque pas – des besoins de construction et de réalisation de logements sociaux en ce qui concerne le nombre, l'emplacement, la taille et la forme. Des réunions vont bientôt avoir lieu entre les bailleurs et les mairies à propos des demandeurs qui attendent depuis très longtemps et ne sont jamais considérés comme prioritaires, sujet évoqué hier par le Haut Comité. J'espère que les premières réunions pourront avoir lieu dès le mois de décembre, même si nous n'avons les chiffres du numéro unique que dans un an.

S'agissant de l'allègement de la taxe sur le foncier bâti, je veux être très claire : cette taxe n'a pas à entrer dans les comptes globaux des HLM et, manifestement, il n'y a aucun problème majeur de ce côté-là. Je ne nie pas que certains organismes puissent être en difficulté, et c'est un autre débat que

M. Cacheux aura peut-être l'occasion de traiter. L'allègement de la taxe est destiné à favoriser l'entretien, la gestion de proximité, la qualité de vie immédiate pour le locataire et en priorité la mise en place de gardiens. Un décret en Conseil d'Etat tend à imposer un gardien pour 100 logements dans les ZUS dès l'an prochain. Pour les zones hors ZUS, je pensais laisser un délai jusqu'en 2005, mais il a paru trop long au Conseil d'Etat, compte tenu de l'ancienneté de la loi. Nous essayons donc de trouver un compromis.

Dans les ZUS où il y avait déjà des gardiens, l'effort supplémentaire peut porter sur la qualité d'entretien, car je ne connais pas de ZUS nickel, où l'entretien du parc soit irréprochable. Dans les secteurs où cette qualité existerait déjà, l'effort pourrait concerner les travaux. Il serait en effet injuste que les organismes qui ont très bien géré l'entretien soient pénalisés car ils n'ont pas besoin de conclure la convention de gestion qui assure la contrepartie de la TFPB. Je ne trouverais pas illégitime de les accompagner dans des améliorations qualitatives d'entretien, comme la mise en place du tri sélectif ou d'autres opérations. Mais l'ordre de priorité est bien d'abord les gardiens, puis l'entretien de proximité au sens large, et, éventuellement, des travaux si le reste est réglé.

J'en viens à question de la SCIC, que Mme Jambu a soulevée. Pour moi, il était essentiel de reprendre le dialogue avec la Caisse des dépôts et consignations. Nous avons obtenu de son président l'engagement que le parc de la SCIC pourrait être revendu. Restent de nombreuses questions : combien, comment, où ? La Caisse des dépôts a en effet une vision assez particulière de la gestion de ses crédits, notamment ceux du logement social, qui s'inspire parfois d'une vision un peu marchande. Si M. Balligand était là, nous aurions certainement une discussion à ce sujet. Il sait que je n'aime pas beaucoup ces procédés. C'est un Etat dans l'Etat et cela fait partie des débats institutionnels qui m'échappent. La Caisse des dépôts est prête, si les communes le demandent, à vendre son parc à un organisme HLM choisi par la collectivité locale. Les négociations seront menées commune par commune, et, si les maires le souhaitent, avec le soutien de mon cabinet et de la DGUHT, afin d'assurer le transfert de ce parc vers les organismes HLM, de manière à préserver la nature sociale du parc de la SCIC. Très franchement, nous aurions pu espérer que la Caisse des dépôts respecte mieux pour l'ensemble de son parc sa vocation sociale *stricto sensu*.

Mme Janine Jambu. Elle s'en sort bien ! C'est scandaleux pour de l'argent public !

Mme la secrétaire d'Etat au logement. Mais, au moins, je veille à ce que tous les élus qui veulent conserver ce parc social en aient la possibilité. J'estime que nous avons réglé ce dossier dans des conditions qui, pour n'être pas absolument parfaites, n'en sont pas moins satisfaisants. Encore faut-il concrétiser rapidement ces échanges et je me tiens bien évidemment à votre disposition.

Un mot très rapide sur l'accession sociale. Qu'on ne me dise pas que le PTZ n'a pas évolué depuis 2000 ! Je rappelle qu'à l'origine il n'était pas budgété mais entièrement financé par les crédits du 1 %. Il ne s'agissait que d'un dispositif de relance, donc pas prévu pour asseoir une politique durable d'accession sociale. Ce n'est que depuis l'arrivée du gouvernement de M. Jospin que M. Besson s'est attaché à inscrire au budget les crédits nécessaires. Au mieux, 117 000 PTZ ont été réalisés. Nous en sommes aujourd'hui à 110 000, mais il faut rappeler que, par ailleurs, la baisse des taux d'intérêt a considérablement renforcé les capacités d'accession à la propriété. On estime que 80 % des Français peuvent prétendre au PTZ. Je veux bien relever le plafond mais, si l'on en arrive à 100 %, je ne vois pas ce que le dispositif aura de social. Le PTZ a trouvé un bon rythme de croisière, même si des questions se posent qu'une mission est chargée d'examiner. Des ajustements s'imposent, notamment en ce qui concerne son ciblage social et géographique. Il faut éviter que le PTZ contribue à l'excès au mitage urbain. Si je devais aujourd'hui en proposer une révision, je m'attacherais à le recentrer sur les zones urbaines et à mieux sociabiliser l'accession très sociale à la propriété. Tel est le but de l'expérience qui consiste à donner 70 000 francs supplémentaires à certaines populations.

Nos priorités sont de favoriser le renouvellement urbain et l'accession très sociale. On peut sans doute faire davantage, mais je ne suis pas sûre que le PTZ soit le meilleur outil. Je me tournerais plutôt vers la consolidation dans la durée des aides à la pierre complémentaires, ciblées soit sur des sites particuliers, soit sur certaines populations comme les 70 000 francs. A cet égard, nous avons la chance d'avoir pu signer avec l'ensemble des partenaires sociaux, le MEDEF, les organisations syndicales et l'UESL, une convention portant sur le 1 %, qui va donner des moyens sans précédent au renouvellement urbain. Les crédits sont maintenus à hauteur de 4,5 milliards pour les HLM, avec le milliard négocié dans le cadre du plan de relance. Les démolitions sont dotées de 3 milliards, ce qui décharge d'autant une partie des crédits d'Etat et crédibilise les annonces faites sur le niveau des démolitions. Dans le même temps, nous nous mettons en situation d'avoir, à travers la Société foncière, une politique d'accompagnement foncier de la diversification de l'offre sur le territoire : plutôt du logement intermédiaire PLS dans les ZUS, plutôt du logement à caractère social plus large, voire PLAI, hors ZUS. Reste à déterminer la part des crédits dégagés sur la Société foncière, environ 7 milliards par an, qui pourra être liée au mouvement HLM. Car, dans mon esprit, la société foncière n'est pas une SCIC *bis*, ce n'est pas un opérateur, mais un porteur foncier. Il faut donc mener le dialogue avec les opérateurs et les HLM. J'entends poursuivre avec le monde HLM et l'ensemble des partenaires sociaux la discussion sur le montage de la Société foncière, que je considère comme un outil du renouvellement urbain et de la mixité sociale, non pas rival mais complémentaire du monde HLM, et susceptible d'intervenir non sous forme d'actions, mais de mise à disposition de moyens. Des critiques se sont élevées selon lesquelles le Gouvernement n'aurait pas assis dans la durée le financement de sa politique ambitieuse. Mais avec l'accord sur le 1 %, nous avons assuré plus de 15 milliards de francs sur six ans à ces missions.

Je voudrais rassurer M. le rapporteur : sur l'ensemble, 2 milliards au moins seront consacrés aux prêts à la personne physique pour l'accession sociale à la propriété. S'agissant de l'investissement locatif privé, nous pensons qu'il est fondamental de le maintenir à un niveau sérieux. Contrairement au ministre de l'économie et des finances, je suis favorable à l'idée d'ouvrir le bénéfice de la loi Besson en cas de location aux ascendants ou aux descendants. Je ne crois pas que cette idée pose des problèmes budgétaires insurmontables. C'est pourquoi les capacités de persuasion du Parlement, auxquelles le Gouvernement est très attentif, me semblent de nature à faire évoluer la conscience de mes collègues moins préoccupés des questions de logement. Je crois totalement à l'investissement pierre. Dans un pays qui s'interroge sur l'avenir de ses retraites et qui reste attaché aux retraites par répartition, il ne me paraît pas infondé d'intégrer l'investissement pierre dans une logique d'accompagnement d'une politique des retraites. A cet égard, je m'étonne de voir que l'on accepte plus facilement l'idée d'avantages fiscaux pour des placements financiers destinés à arrondir les retraites, alors que les effets sociaux, humains et d'aménagement du territoire du placement pierre sont à mon avis nettement supérieurs. Cela fait partie des débats en cours qui honorent le Parlement. Pour ma part, j'essaierai de convaincre, mais il est vrai que, notre pays ne connaissant pas de crise de l'investissement locatif, ce problème n'est pas la priorité.

S'agissant de l'ANAH, je veux modérer vos critiques à propos du maintien de ses crédits. J'ai éprouvé une grande satisfaction à pouvoir les maintenir, justement, car vous savez comme moi que la tentation de les réduire était d'autant plus forte que la Cour des comptes avait critiqué le ciblage social et territorial des interventions de l'agence. Ceux qui croient à l'économie de marché savent qu'une intervention publique n'est pas légitime quand elle a pour but la régulation globale du marché, surtout quand elle conduit à la hausse des cours, au détriment d'un ciblage social. Je me félicite par ailleurs que le taux de TVA soit maintenu à 5,5 % pour les travaux de réhabilitation, ce qui explique leur niveau élevé. Le Gouvernement tente d'obtenir de Bruxelles le maintien de cette mesure qui n'était à l'origine qu'une expérience limitée dans le temps. Notre dossier est solide ; nous avons la conviction de pouvoir être entendus. En outre, 350 millions de francs d'autorisations de programme sont reportables de 2001 sur 2002. J'ajoute que le crédit d'impôt de 15 % sur les

travaux d'économie d'énergie accompagnera l'effort de réhabilitation conduit par l'ANAH, notamment en matière d'huissieries, de vitrerie, d'isolation, de chaudières et autres, tout en concourant à la qualité et au développement durables que M. Marchand et moi-même jugeons essentiels, mais je sais que nous ne sommes pas les seuls.

Je répondrai par écrit aux questions concernant les aires pour les nomades. Les crédits existent, mais la première des urgences est d'arrêter les schémas départementaux. J'ai mobilisé les préfets sur cette question lors d'une réunion tenue en présence de M. Vaillant. Je continuerai dans cette voie afin que, d'ici à la fin du mois de janvier, les schémas soient imposés par l'Etat lorsqu'ils n'auront pas pu être définis en coordination avec les départements.

Je suis très sensible à la question du mauvais fonctionnement du FSL, de sa mauvaise adaptation dans l'espace et dans le temps, ainsi qu'à ce qui a été dit au sujet des impayés de loyers. Je n'aborderai pas aujourd'hui le sujet de la « couverture logement universelle », mais j'attends beaucoup d'une telle mesure pour régler tous les dysfonctionnements, en particulier la question des expulsions. Sur ce dernier point, très important, je vous adresserai une réponse écrite, madame Jambu. Le Haut Comité pour le logement des personnes défavorisées a d'ailleurs mis l'accent sur ce sujet dans son dernier rapport. Il faut être très vigilant, encore que la plupart des expulsions concernent des gens qui ont négocié un contrat de reprise des paiements, pour finir, au bout d'un an, par retomber dans les difficultés, jusqu'à ce que l'expulsion soit prononcée.

Mesdames, messieurs les députés, vous avez posé une question essentielle pour la préparation de notre avenir : quelle décentralisation ? En effet, il ne suffit pas d'améliorer la déconcentration, il faut réfléchir au moyen de décentraliser une partie de notre politique du logement. Je réunirai donc les présidents de conseils régionaux et de conseils généraux pour voir avec eux comment ils envisagent l'avenir en termes de décentralisation du logement.

Une chose est certaine : l'Etat doit être garant de l'égalité des droits. La difficulté est de trouver la bonne façon d'intervenir. Certains de vos collègues expriment parfois leur réticence à l'idée que l'Etat exerce une contrainte, par exemple pour le quota de 20 % de logements sociaux. Je leur réponds que l'on ne peut pas demander à l'Etat de décentraliser sans l'obliger à garantir le droit au logement sur le territoire où l'on décentralise et à définir les contours de ce droit au logement.

De même, on ne peut pas attendre de l'aide à la personne qu'elle constitue une bouée de sauvetage lorsque l'on n'arrive pas à financer suffisamment le logement par l'aide à la ni à maintenir un niveau de loyer raisonnable. Je veux bien que l'on critique l'aide à la personne : personnellement, je n'y ai jamais été favorable. Et là, ce n'est plus la secrétaire d'Etat, c'est l'individu qui parle... Quand la réforme a été engagée par M. Barre, j'étais militante d'une association de locataires, et très défavorable au basculement massif de l'aide à la pierre sur l'aide à la personne. Car je pense que c'est un système qui, par nature, accompagne l'inflation, même s'il faut nuancer le débat que vous avez eu au CNH sur les effets directement inflationnistes d'une augmentation de l'aide à la personne. L'idée est qu'il faut laisser le marché fonctionner, tout en accompagnant les populations les plus défavorisées par une aide personnalisée. Le problème est que, dans le secteur du logement, le marché est par nature spéculatif. De plus en plus de gens, en effet, veulent vivre dans les villes, dont le territoire n'est pas extensible à l'infini. L'offre de terrains est inférieure à la demande, et donc, par nature, le marché est inflationniste. Même s'il y a des phases de régulation, globalement, le coût tend à augmenter. Et, comme le marché est de plus en plus cher, les loyers augmentent de façon continue depuis des années, sans que la qualité de l'habitat ait toujours été améliorée.

Dans cette logique inflationniste, sans aide à la pierre, l'aide à la personne est obligée de suivre. Par ailleurs, les crises sociales ont eu pour conséquence qu'une partie croissante de la population – c'est vrai dans tous les pays développés et, dans les autres, c'est encore pire – n'arrive pas à suivre en termes de solvabilité. Ainsi, le nombre de bénéficiaires augmente. C'est donc un cercle

vicieux. D'ailleurs, dès que la situation économique s'améliore, le volume de l'aide à la personne baisse. Néanmoins, le coût du logement pour les Français reste élevé.

C'est pourquoi je suis très favorable à une réorientation vers l'aide à la pierre, ce qui ne signifie pas pour autant la disparition de l'aide à la personne. Je constate d'ailleurs que celle-ci augmente depuis 1997 alors qu'elle avait été gelée au cours des années précédentes. Cet indispensable rattrapage a empêché de consacrer plus d'argent à l'aide à la pierre, le budget de l'Etat n'étant pas extensible à l'infini.

Je suis très attentive à la sortie du blocage des loyers. C'est une opération qu'il faut continuer à regarder de près, même si la très grande majorité des organismes d'HLM ont tenu leur parole. Je n'ai pas connaissance d'indicateurs trop dramatiques à ce sujet, à part quelques cas particuliers. Les préfets me rendront compte des augmentations d'ici la fin de l'année. Je leur ai demandé de m'alerter chaque fois que celles-ci dépasseraient le niveau du coût de la vie, sauf quand eux-mêmes et les acteurs locaux seront d'accord pour relever un effet particulier lié au choix de la résidence.

Mesdames, messieurs les députés, nous avons là des débats de société fondamentaux. J'ai la conviction que le budget qui vous est présenté et les dispositions que nous avons prises par ailleurs sont de nature à ouvrir une voie nouvelle au renouvellement urbain, ce que j'appelle l'urbanité républicaine, c'est-à-dire une mixité sociale assurée sur tout le territoire et des moyens renforcés pour garantir le droit au logement. Par ailleurs, il convient de ne pas négliger la vie quotidienne de nos concitoyens, car le droit n'est rien si on n'a pas le sentiment d'être respecté.

Il s'agit, je le crois, d'un budget raisonnable et ambitieux, raisonnablement ambitieux, mais d'autant plus ambitieux qu'il est destiné à être mis en œuvre intégralement. C'est bien à cela que j'essaie de m'attacher en tant que secrétaire d'Etat au logement.

M. le président. Je voudrais faire trois observations, étant entendu que nous partageons tous l'objectif d'assurer, dans le concret, le droit au logement pour tous et de mettre en place des mécanismes de renouvellement urbain.

Premièrement, vous avez adressé aux maires un opuscule très intéressant destiné à appliquer intelligemment et simplement la loi SRU en ce qui concerne l'urbanisme opérationnel – qu'il s'agisse des PLUS ou des SCOT –, et qui répond, je crois, à la question de notre collègue Proriot sur la zone des 15 kilomètres autour des périmètres des SCOT, en particulier dans les communes rurales et les petites villes. Par ailleurs, vous avez insisté sur l'information et l'appui qu'apporteront les DDE. Est-ce que des personnels seront spécifiquement affectés à cet objectif, en liaison avec le ministère de l'équipement ?

Deuxièmement, s'il est important d'apporter une aide pour compenser le surcoût foncier du logement locatif social dans les zones urbaines sensibles, vous savez que des problèmes lourds se posent également dans les secteurs péri-urbains, où l'on manque cruellement de logements locatifs sociaux et où le foncier a beaucoup augmenté. Pensez-vous pouvoir également subventionner le surcoût dans ces zones ?

Troisièmement, vous insistez sur la nécessité d'encourager l'accession sociale à la propriété. Vous savez que les locataires occupant depuis plus de dix ans des logements locatifs sociaux ont la possibilité de les acquérir. Or les maires peuvent être amenés à refuser cette mise en vente, qui constitue pourtant un très bon moyen d'accession « très sociale » à la propriété dans la mesure où chaque logement vendu pourrait leur occasionner systématiquement 1 000 francs de pénalité.

Il n'est pas question de modifier l'objectif final de 20 % de logements sociaux qui, en tout état de cause, est un très bon objectif. Mais ne pourrait-on pas déduire ces logements vendus à leurs occupants du seuil que doivent atteindre les communes sous peine de devoir payer une pénalité ?

La parole est à M. Léonce Deprez.

M. Léonce Deprez. Madame la secrétaire d'Etat, la loi relative à la solidarité et au renouvellement urbains doit mettre en pratique la volonté que vous avez exprimée de détruire les ensembles qui ne sont plus dignes de constituer un cadre d'habitat, et je m'en réjouis. Concrètement, la liaison va-t-elle s'établir,

grâce aux circulaires transmises aux préfets, pour que la cohérence soit assurée entre la rénovation du paysage urbain et l'intercommunalisation ?

En effet, les communautés de communes vont se multiplier. Par ailleurs, la loi SRU impose de définir des plans locaux d'urbanisme. Enfin, il va falloir intégrer ces cadres nouveaux dans un schéma de cohérence territoriale. Il faut à tout prix conserver une cohérence entre ces différents progrès, ce qui pose la question de savoir si les élus vont faire preuve d'un volontarisme suffisant, mais aussi de savoir si l'on va mettre un tigre dans le moteur des préfets pour que ces lois s'appliquent et que les crédits du logement, notamment ceux qui vont être accordés pour remplacer les barres, soient ventilés pour réorganiser le territoire. Autrement dit, la politique du logement que vous incarnez va-t-elle s'intégrer dans une politique d'aménagement du territoire à dimension intercommunale et territoriale ? Nous avons en effet, en ce début de siècle, une chance historique de recomposer le tissu urbain et l'habitat humain dans le cadre de nos régions. Les préfets auront-ils un pouvoir suffisant pour inciter les responsables des communautés de communes, de pays et d'agglomérations à adopter cette politique avec l'appui des crédits de l'Etat ?

M. le président. La parole est à Mme Odile Saugues.

Mme Odile Saugues. Madame la secrétaire d'Etat, j'aurais voulu, de façon très lapidaire, exprimer une remarque et vous poser une question. La présentation de ce budget me procure une satisfaction particulière en ce qui concerne le renouvellement urbain et ce que vous appelez « l'éradication du logement indigne ».

Sous votre autorité, une définition du logement décent avait déjà été obtenue. En cernant la notion d'habitat indigne, qu'il s'agit, en quelque sorte, d'interdire sur notre territoire, nous nous acheminons vers une promotion de la dignité dans le logement, qu'il soit social ou non, et c'est quelque chose de très important.

Par ailleurs, je regrette que vous n'ayez pas insisté sur la convention que vous venez de signer avec le secrétaire d'Etat à l'économie solidaire, Guy Hascoët, et la Fédération des coopératives de logement social. Cette initiative est en effet hautement symbolique du fait des partenaires choisis, mais elle a également un impact matériel non négligeable en raison des sommes mises en jeu. A ce titre, elle mérite d'être connue.

Si elle constitue le rêve de tout citoyen, l'accession à la propriété ne doit cependant pas manquer d'être sécurisée, et c'est justement ce à quoi tend la convention qui vient d'être signée. L'accession à la propriété sous cette forme est un facteur de mixité sociale. Ce n'est pas une incantation, c'est une réalité. L'occasion est également importante en termes d'équilibres familiaux.

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

Mme la secrétaire d'Etat au logement. Je partage vos remarques sur le fait qu'il n'existe aujourd'hui aucun secteur dont l'urbanisation soit bloquée. Le seul inconvénient souligné par les élus est la complexité de la loi SRU. Mais une fois que l'on connaît le chemin, et hormis les cas où elle serait vraiment inacceptable, la construction n'est jamais bloquée, ce qu'explique d'ailleurs la petite brochure.

Vous avez demandé si des moyens en personnels seraient consacrés à la mise en œuvre de la loi SRU. Sur les 299 postes budgétaires créés en 2002 dans notre ministère – 242 créations nettes et le reste en redéploiement –, 77 sont affectés spécifiquement à cette tâche, dont 44 cadres de catégorie A.

En ce qui concerne la mise en œuvre du plan d'éradication de l'habitat indigne, les onze départements définis comme prioritaires bénéficient de onze cadres de catégorie A provenant, par redéploiement, des autres services du ministère de l'équipement. 30 000 logements « très indécents » sont concernés, situés dans des poches d'insalubrité. Nous espérons que l'insalubrité diffuse sera traitée par le nouveau mécanisme mis en place par la loi, qui consiste, en cas d'insalubrité avérée et si le propriétaire n'effectue pas les travaux qui s'imposent, à dispenser le locataire de payer le loyer, ce qui me paraît une incitation puissante pour le propriétaire à entretenir le logement.

Le décret sur le logement décent est en cours d'examen devant le Conseil d'Etat, et nous pensons qu'il sera publié avant la fin du mois de novembre. Nous allons ainsi disposer, grâce au Parlement, d'un outil beaucoup plus opérationnel que par le passé. Mais pour être sûr de bien utiliser les crédits et reports de crédits consacrés à la résorption de l'habitat indigne, nous avons impérativement besoin d'une mobilisation des préfets, en vue d'effectuer, d'ici à la fin du mois de novembre, le repérage, dans chacun des onze départements prioritaires, des îlots les plus insalubres, qui devront être traités en priorité, au moins les deux premières années. Ce choix devra être établi en accord avec l'ensemble des acteurs : services de l'Etat, DDASS, DDE, mais aussi collectivités locales.

J'inviterai les préfets à informer les parlementaires mais aussi les élus locaux et les associations du contenu des plans de relogement des personnes concernées par les opérations de réhabilitation de l'habitat insalubre. Il faut en effet être vigilant et veiller non seulement à ce que ces personnes ne soient pas relogées dans les quartiers les plus délabrés, mais aussi à ce qu'une bonne partie d'entre elles puissent rester sur place.

En ce qui concerne l'accession à la propriété, je voudrais être claire : la prime de 70 000 francs ne sera pas uniquement consacrée aux ZUS : 1 000 primes concerneront les ZUS et 1 000 les autres zones, y compris péri-urbaines, à condition de ne pas renforcer le mitage. Cette mesure a pour but de garantir la sécurisation de l'accession à la propriété, afin d'éviter les problèmes de surendettement que nous avons connus dans le passé.

S'agissant de la mise en vente de logements HLM à leurs occupants, la fédération des offices HLM a souhaité qu'elle soit adossée à une structure susceptible d'éviter la dérive des copropriétés dégradées. Celles-ci proviennent souvent des ventes réalisées dans les années 80 par des sociétés d'économie mixte ou par la Caisse des dépôts et consignations qui, conscientes du caractère ruineux de l'entretien de ces programmes – car on sait compter dans ces établissements –, ont soudain jugé très intéressante l'accession sociale à la propriété. Quant aux acheteurs, d'abord très motivés, ils n'ont finalement pas pu faire face aux charges de copropriété et ont parfois laissé la place aux marchands de sommeil. Pour éviter que les HLM d'aujourd'hui ne soient les futures propriétés dégradées de demain, il convient donc d'être extrêmement vigilant quant à l'adossement juridique et financier de ces mutations.

Par ailleurs, monsieur le président, au risque d'être un peu brutale, je refuse de considérer que le locataire occupant un logement HLM contribue, en achetant son appartement, au locatif social et soit en conséquence inclus dans le seuil de 20 %. La loi ne l'a d'ailleurs pas prévu. Très franchement, je ne souhaite pas m'engager dans cette voie, à moins de porter le seuil à 40 %. Avec un seuil de 20 %, le risque d'une pénalité versée par la commune reste un élément incitatif indispensable, et l'argent ainsi recueilli ira de plus au logement social. Je ne suis donc pas favorable, *a priori*, à cette orientation. Cependant le Parlement peut réfléchir à ce problème de son côté.

L'intercommunalité est évidemment très importante, et rend complexe tout mouvement de décentralisation de la politique du logement. Personnellement, je privilégie la décentralisation par rapport à la contractualisation. Mais si nous choisissons de décentraliser la politique du logement, nous devons la confier à un organe politique responsable – c'est-à-dire élu au suffrage universel – et qui couvre tout le territoire. En effet, on ne peut pas décentraliser une politique sur certaines parties du territoire seulement. Or ce serait le cas si l'on confiait la politique du logement aux structures intercommunales, car celles-ci, à l'heure actuelle, ne sont pas généralisées. Je pense comme vous que l'intercommunalité constitue un bon espace de gestion des politiques de l'habitat mais j'observe qu'un système dans lequel les structures intercommunales se verraient confier cette gestion décentralisée n'est pas encore possible.

Qu'une loi soit consacrée au « renouvellement urbain » n'empêche pas de poser la question du renouveau de l'habitat rural. Nous devons consolider nos centres bourgs et bien insérer nos villes dans un tissu qui, depuis le rural le plus rural, le plus petit village, le hameau, jusqu'au tissu urbain, s'accompagne d'une respiration intelligente du territoire. Bien que née dans un petit village, j'ai vécu dans la région parisienne depuis mon adolescence, et j'ai toujours trouvé anormal qu'en raison d'un amé-

nagement du territoire déséquilibré, des gens qui n'en ont pas envie soient obligés de vivre dans cette région. L'aspiration urbaine reste forte et ce modèle constitue aujourd'hui une matrice même dans nos villages. Nos modes de vie tendent à s'unifier, par exemple en ce qui concerne l'aspiration à la qualité. Néanmoins, il faut chercher à maintenir un équilibre du territoire.

Il existe une palette d'outils grâce auxquels les maires peuvent agir sur l'habitat rural. De ce point de vue, en dépit de son titre, la loi SRU améliore beaucoup les capacités d'intervention des élus ruraux, à travers le SCOT, par exemple, mais aussi grâce aux permis de construire. Ils conquièrent ainsi une liberté d'agir qui, à condition qu'ils soient encadrés, pourrait se prolonger par une décentralisation. Je ne suis pas sûre, en effet, qu'un système centralisé pour les PLA soit nécessaire en zone rurale.

Je m'interroge relativement peu au sujet de la réhabilitation de l'ancien et du rôle de l'ANAH, dans la mesure où il n'y a pas un programme municipal qui n'insiste sur ce point. Et comme il s'agit d'une politique dont la vocation sociale est garantie, sa décentralisation ne me paraît pas compliquée à réaliser, y compris d'un point de vue financier, car les sommes en cause sont suffisamment raisonnables pour que les collectivités territoriales n'aient pas de difficulté à les assumer.

Plus complexe est en revanche le financement du logement social, en raison des masses budgétaires concernées, mais aussi de la nécessité de garantir une bonne redistribution. En effet, les ressources de la région Limousin ne sont pas comparables à celles de l'Ile-de-France. Redistribuer équitablement est donc une tâche complexe à réaliser. C'est pourquoi il me paraît préférable, dans un premier temps, de contractualiser. C'est d'ailleurs l'objet des contrats locaux. Encore faut-il que les élus acceptent de voir les PLH s'imposer à eux. Ma grande crainte est en effet qu'ils se contentent de les signer sans chercher à la mettre en œuvre. Car si rien ne vous permet d'agir à l'encontre d'un PLH, rien ne vous oblige non plus à l'appliquer. Je pense en particulier aux plans locaux de lutte pour le logement des plus démunis ; un grand nombre ont été signés mais très peu de choses ont été réalisées. Le contrat a donc des vertus, mais uniquement quand l'Etat est sûr que les actions seront effectivement menées. Dans ces conditions, je ne suis pas hostile à une contractualisation avec les agglomérations de la politique globale de l'habitat. Je l'ai fait avec le département de l'Ile-et-Vilaine, ainsi qu'avec la métropole de Rennes. Nous négocions d'ailleurs avec cette dernière un accord sur une accession expérimentale à la propriété en zone urbaine dense. Et j'envisage des accords semblables avec la ville de Paris et la région Ile-de-France. Une telle politique est une politique fondatrice que je souhaite promouvoir en vue de définir, à terme, une nouvelle doctrine de la décentralisation.

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

M. Daniel Vachez. Tout le monde se plaint de l'insuffisance de la construction de logement sociaux, particulièrement en Ile-de-France – je n'ai cependant pas réussi à obtenir les chiffres –, même si le changement de municipalité à Paris devrait permettre un plus grand nombre de constructions dans cette ville-département. Malgré les intentions affichées, j'éprouve quelques doutes sur la volonté de nombreuses municipalités qui, jusqu'à présent, ont toujours exprimé des réticences, voire un véritable refus vis-à-vis du logement social, non seulement à cause de l'image renvoyée par cette forme de bâti, mais aussi en raison du type de population à accueillir. Ne pourrait-on pas envisager de créer une agence foncière chargée de recueillir les sommes versées par les municipalités qui ne respectent pas les 20 % prévus par la loi SRU, d'assister les offices d'HLM et les communes qui les accueillent, et qui serait un outil permettant aux préfets, dont la bonne volonté ne suffit pas, de faire respecter cette obligation ?

Ma deuxième question concerne les aires d'accueil des gens du voyage. J'ai noté votre ferme volonté de voir les schémas départementaux mis en place par les préfets s'il s'avère que les présidents de conseils généraux traînent trop les pieds, ce qui est malheureusement le cas dans bon nombre de départements. Mais j'ai cru comprendre, en lisant les documents budgétaires, que les crédits inscrits à cet effet ne permettraient la réalisation que de 2 000 places pour des caravanes de gens du voyage, ce qui me semble insuffisant. Il est vrai qu'en 2001 peu de projets ont vu

le jour, compte tenu à la fois des élections municipales et de l'attente de la parution des décrets et circulaires fixant les normes d'homologation, celle-ci étant indispensable pour bénéficier des crédits d'investissement et de fonctionnement. De nombreux projets sont en cours de réalisation, je le vois dans mon département de Seine-et-Marne, et il me semble qu'avec 2 000 places, non seulement nous sommes bien loin de l'objectif affiché de 30 000 à 40 000 emplacements réalisés en quelques années, mais nous risquons en plus de nous retrouver confrontés à une pénurie de crédits au cours de l'année 2002.

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

Mme la secrétaire d'Etat au logement. Ce sont en fait 3 000 places qui vous être réalisées, et 2 000 réhabilitées. Cela étant, j'espère bien que nous allons connaître une pénurie de crédits. Et si on m'apporte la preuve que plus de 3 000 projets sont raisonnablement susceptibles d'aboutir, je ne suis pas hostile à chercher le moyen de les financer. Ici comme ailleurs, j'ai la même volonté d'afficher des objectifs que nous sommes sûrs d'atteindre. Je ne voudrais pas en effet que l'on me reproche l'année prochaine de ne pas avoir consommé tous les crédits.

En ce qui concerne la situation de l'Ile-de-France et l'idée de créer une agence foncière, je viens de signer avec le préfet et le président de la région Ile-de-France une convention visant à améliorer très substantiellement l'aide foncière aux organismes d'HLM. Le président du conseil régional m'a fait part à cette occasion de son intérêt pour la création d'un établissement public foncier. Je lui ai répondu que l'Etat était prêt à l'accompagner dans cette démarche, dont nous étudions depuis la faisabilité à court et à moyen terme. Nous sommes par ailleurs en train de renégocier la convention entre l'Etat, la région, et l'agence foncière et technique de la région parisienne, afin de revoir la composition et les missions de celle-ci. L'accompagnement foncier, qui s'est déjà singulièrement amélioré avec la convention, est donc susceptible de se poursuivre avec l'établissement public foncier.

Le préfet de la région Ile-de-France m'a réclamé des crédits supplémentaires, ce qui est une bonne nouvelle, d'autant plus que j'avais déjà corrigé en sa faveur le déséquilibre de la dernière ventilation budgétaire. Cependant, si les préfets sont prompts à demander des crédits, je leur demande de faire leurs preuves en ce qui concerne leur consommation effective.

Au sujet des associations, je répondrai par écrit à M. Marchand, dont je partage l'avis. Je pense qu'il considérera comme une bonne nouvelle la présentation d'un plan pour l'habitat et le développement durable, que j'espère voir adopté par le conseil des ministres en décembre. J'aurai l'occasion de lui dire que l'approche HQE va se développer, et pas seulement dans l'habitat social.

M. le président. M. Alain Cacheux, rapporteur pour avis, nous a proposé d'émettre un avis favorable à l'adoption des crédits du logement pour 2002. Je demande aux membres de la commission de la production et des échanges de se prononcer à main levée sur ces crédits.

(La commission émet un avis favorable à l'adoption des crédits du logement.)

M. le président. La séance est levée.

(La séance est levée à 12 h 10.)

QUESTIONS RELATIVES AU BUDGET DU LOGEMENT

1. – **Mme Chantal Robin-Rodrigo** appelle l'attention de **Mme la secrétaire d'Etat au logement** sur les conséquences financières des opérations de démolition-reconstruction sur la gestion des organismes publics OPAC et HLM. Dans le cadre du plan de relance du logement social, le Gouvernement s'est fixé pour priorité d'accélérer la démolition de certains immeubles pour remodeler la ville et ses quartiers. L'objectif fixé est d'atteindre 30 000 logements détruits par an. Or le coût moyen des opérations de démolition-reconstruction est estimé à 130 000 francs par logement, si l'on tient compte des coûts techniques, des coûts de déménagement et d'accompagnement social, des remboursements de capitaux restant dus, des pertes d'exploitation auxquels il convient d'ajouter l'amortissement comptable des immeubles. Le

renouvellement du patrimoine social est donc coûteux et les obstacles signalés sont avant tout de nature financière. Les organismes HLM prennent en charge sur fonds propre plus de 20 % du coût de la démolition et sont souvent en difficulté pour réaliser ces opérations. Un financement plus adapté et une intervention plus directe de l'Etat s'imposent si l'on veut atteindre les objectifs fixés de démolition dans les cités dégradées. Par conséquent, elle lui demande quelles mesures d'accompagnement le Gouvernement envisage de prendre pour accélérer la reconstruction de nos villes et se donner les moyens d'une politique de renouvellement urbain.

Réponse. – L'objectif de renouvellement urbain est une priorité pour le Gouvernement. C'est pourquoi le comité interministériel des villes du 1^{er} octobre (CIV) a décidé le triplement des crédits pour améliorer le financement de la démolition des logements locatifs sociaux dégradés et accélérer les démolitions. Le CIV a décidé de prendre une série de mesures pour donner une nouvelle impulsion au programme de démolition des immeubles HLM obsolètes. Il s'agit de porter le nombre de logements effectivement démolis, qui était de 3 500 en 1998 et de 7 000 en 2000, à près de 10 000 en 2001 et à environ 15 000 en 2002, grâce à une hausse des crédits du secrétariat d'Etat au logement à ce titre de 170 MF en 2001 à 500 MF en 2002. Les procédures sont simplifiées par la déconcentration de toutes les décisions de financement liées aux autorisations de démolition et la suppression de l'avis préalable du comité départemental de l'habitat. La subvention apportée par l'Etat est améliorée en élargissant l'assiette de calcul, avec l'intégration des coûts sociaux dès l'initialisation des opérations pour les organismes HLM et en réajustant les taux, pour aboutir à une augmentation de 25 % de la subvention moyenne par logement. Pour encourager les organismes HLM à développer une vision globale de l'évolution de leur parc de logements, qui prenne en compte la qualité du service global (qualité du logement, qualité des espaces extérieurs, services urbains de proximité) à offrir aux habitants et analyser les perspectives alternatives de démolition et de réhabilitation, le CIV a également décidé que l'élaboration de plans stratégiques de patrimoine sera subventionnée par l'Etat, à hauteur de 50 % dans la limite d'un coût de 400 000 francs (20 MF sont réservés sur le budget du logement à ce titre dès 2002). Ces plans devront intégrer les démolitions, les grosses réhabilitations, le programme d'entretien courant et les nouvelles constructions. La moitié du parc HLM devra avoir fait l'objet de tels plans d'ici à la fin 2002. Ils permettront en particulier d'évaluer de façon précise l'impact financier des démolitions envisagées. Ces plans stratégiques de patrimoine permettront de fixer les priorités en matière de réhabilitation et de choisir en connaissance de cause entre démolition ou réhabilitation, en fonction de critères liés à l'état du bâti et à l'environnement urbain ainsi que des caractéristiques du marché local de l'habitat. Parmi les mesures visant à mieux financer les opérations de démolition-reconstruction, il faut rappeler que des prêts à taux préférentiel (3,25 %) de la CDC, peuvent être mobilisés par les bailleurs pour financer les opérations de démolition, y compris les coûts liés à la vacance. Enfin, l'accord cadre signé le 11 octobre avec l'UESL, qui regroupe les collecteurs du 1 % logement, permettra, sous réserve de la définition de ses modalités pratiques d'ici à la fin de l'année, l'affectation par le 1 % de 15 milliards de francs sur cinq ans sous forme de subvention au renouvellement urbain. Ces montants, qui s'ajoutent au triplement des crédits budgétaires consacrés à la démolition, montrent que le Gouvernement met en œuvre les moyens nécessaires pour permettre une ambitieuse politique de renouvellement urbain.

2. – Le budget logement pour 2002 fait apparaître une progression de plus 2,7 % des moyens par rapport à 2001 et un effort pour le logement social en cohérence avec les dispositions nouvelles de la loi relative à la solidarité et au renouvellement urbains. Celui-ci se traduit par une augmentation de 10 % des crédits (soit plus 254 MF) destinés à un plan de relance pour ce secteur, en priorité dans les communes sous-équipées au regard de la loi précitée. Mais le secteur locatif privé et les copropriétaires occupants semblent peu favorisés par ce budget, compte tenu d'une stagnation de la contribution de l'Etat dans ce domaine. La réforme de l'ANAH engagée par la loi SRU ne s'accompagne pas en effet d'une relance financière sensible en faveur de la réhabilitation ou de l'amélioration de l'habitat. Aussi **M. Georges Sarre** demande à **Mme la secrétaire d'Etat au logement** de renforcer les crédits destinés à ce secteur pour lequel les besoins s'avèrent importants. Il s'agit en particulier dans les grandes agglomérations d'amplifier, avec l'aide des collectivités, par un accroissement des aides

publiques le traitement de l'insalubrité, l'assistance aux copropriétés dégradées ou en difficulté, l'allongement des opérations programmées d'amélioration de l'habitat (OPAH). Dans ce cadre le conventionnement permet aussi d'accroître l'offre de logement à loyers modérés.

Réponse. – La réforme de l'Agence nationale d'amélioration de l'habitat, l'ANAH, entrera en vigueur le 1^{er} janvier prochain. Son objet principal consiste à confier à l'agence l'ensemble des outils et des moyens financiers concernant l'amélioration de l'habitat privé, que les propriétaires concernés soient bailleurs ou occupants. Ainsi en 2002 les crédits auparavant destinés au financement de la PAH seront distribués par l'ANAH. Cette réforme permettra une plus grande cohérence de l'action des pouvoirs publics dans ce domaine et plus particulièrement dans celui du traitement des copropriétés dégradées dans lesquelles cohabitent souvent les deux types de propriétaires. S'agissant des moyens financiers de l'agence, il convient de rappeler que la loi de finances pour 1988 a prévu le versement au budget général de l'ex-TADB, aujourd'hui dénommée contribution sur les revenus locatifs (CRL). Depuis le 1^{er} janvier 1988 l'ANAH bénéficie d'une subvention de fonctionnement et d'une subvention d'investissement, inscrites au budget de l'Etat et les propriétaires bailleurs ne sont plus les contributeurs de ces aides. En 2002, l'agence bénéficiera, outre du produit de la taxe sur les logements vacants, d'un montant estimatif de 70 MF (10,67 Mb), des crédits inscrits au PLF 2002 qui sont égaux aux crédits disponibles de 2001, soit 2 700 MF (411,61 Mb) d'autorisations de programme ; ils doivent permettre d'améliorer le ciblage des aides sur les priorités fixées par le Gouvernement : favoriser la mise en œuvre du droit au logement, en actualisant les plafonds de la PAH et surtout en développant une offre locative privée à vocation sociale qui sera prise en compte au même titre que les logements HLM pour l'application de la loi SRU ; éradiquer l'habitat indigne, insalubre, indécent, et comportant des peintures au plomb ; encourager l'amélioration de l'habitat dans le sens du développement durable par la prise en compte des problèmes de santé dans l'habitat, d'adaptation aux besoins spécifiques des personnes âgées ou handicapées, du développement des économies d'énergie et des énergies renouvelables. Afficher des priorités nécessite évidemment des choix, notamment sur les taux de subvention pratiqués par l'agence. Le rapport public de la Cour des Comptes de janvier 2001 incitait d'ailleurs à une meilleure sélectivité des aides pour éviter tout effet d'aubaine. C'est ce qui a été fait lors du conseil d'administration du 4 octobre dernier, qui a adopté une hiérarchie des taux de subventions adaptée à ces différents objectifs. Cette grille est souple et laisse possibles des adaptations (par exemple pour dégager des enveloppes en cas de crise, comme ce fut le cas pour les inondations dans la Somme et la catastrophe industrielle de Toulouse). Le Gouvernement tient beaucoup à cette souplesse et cette réactivité de l'agence. Il revient désormais à l'établissement public, qui vient de fêter ses trente ans, de mettre en œuvre la réforme, en prenant en charge la PAH et en refondant à cette occasion toute sa réglementation et ses procédures d'attribution. Ce n'est que lorsque celle-ci sera effective que l'on pourra évaluer, fin 2002, l'adéquation des objectifs qui lui ont été fixés avec les moyens dont elle aura disposé.

3. – **M. Bernard Perrut** souhaite attirer l'attention de **Mme la secrétaire d'Etat au logement** sur la politique de renouvellement urbain que celle-ci compte lancer. Le budget proposé pour l'exercice 2002 comprend au titre de ses crédits, une somme de 76,2 millions d'euros (500 millions de francs) destinée à accélérer le programme de démolition de logement HLM et de copropriétés privées insalubres. Parallèlement à cette action de démolition, une dotation au titre de l'amélioration de la qualité de service dans les quartiers d'habitat social est prévue à hauteur de 300 millions de francs. Il s'agit là d'un poste particulièrement important alors que les conditions de vie dans certains quartiers apparaissent particulièrement dégradées et hypothèque l'avenir social et économique de ses habitants. Il s'interroge donc sur les mesures concrètes qu'elle entend prendre afin de favoriser le renouvellement urbain, notamment en matière d'amélioration de la vie quotidienne, de sécurisation de l'habitat, d'accélération du programme de démolition de logements dégradés sachant que celle-ci représentent un manque à gagner pour les bailleurs sociaux, d'harmonisation des actions entreprises au titre de l'amélioration de la qualité de service sur l'ensemble du territoire (c'est-à-dire, non seulement dans les grandes villes mais également dans les villes moyennes, souvent oubliées).

Réponse. – L'objectif de renouvellement urbain est une priorité pour le Gouvernement. C'est pourquoi, le comité interministériel des villes du 1^{er} octobre (CIV) a décidé le triplement des crédits pour améliorer le financement de la démolition des logements locatifs sociaux dégradés et accélérer les démolitions. Parallèlement, l'importance accordée par l'Etat à la question de la gestion urbaine de proximité s'est traduite en 2001 par une augmentation de 110 MF à 310 MF de la ligne « qualité de service » sur le budget du ministère du logement. S'ajouteront à partir du 1^{er} janvier 2002, les moyens qui seront dégagés, évalués à 800 MF annuellement, en contrepartie de l'abattement de 30 % de la taxe foncière sur les propriétés bâties pour les logements locatifs sociaux situés en ZUS. Dans les ZUS, des conventions spécifiques, relatives à l'entretien du parc seront conclues entre l'Etat et les organismes HLM d'ici au 31 décembre 2001, en contrepartie de l'abattement de la TFPB. Dans le cadre des comités de pilotage des contrats de ville et des contrats locaux de sécurité, les collectivités locales concernées seront associées à la préparation des principaux éléments de ces conventions ; elles seront notamment rendues destinataires des diagnostics et des programmes d'action prévus sur l'ensemble du patrimoine en ZUS de l'organisme. Les moyens de la qualité de service visent en priorité à améliorer concrètement la vie quotidienne des habitants en soutenant et en finançant l'action des bailleurs pour un meilleur entretien des cités, et une sécurisation du cadre bâti permettant d'assurer la tranquillité publique. Ils sont mobilisables pour tous les quartiers, qu'il s'agisse de villes moyennes ou de grandes villes en contrat ville ou hors contrat dès lors qu'une contractualisation locale est mise en œuvre.

4. – **M. Jean Proriot** appelle l'attention de **Mme la secrétaire d'Etat au logement** sur la politique gouvernementale en matière de logement social. A la crise du secteur locatif social, qui s'installe dans la durée, il est opposé, avec une constance qui n'a d'égal que l'opiniâtreté de votre serviteur, un programme de relance de la construction locative sociale. Un milliard de francs en mars 2001, une mission confiée au député Alain Cacheux, « pour garantir une production soutenue de logements sociaux » en juillet de la même année, la réalisation de 55 000 logements au titre du budget de 2002... Ces annonces connaîtront-elles une traduction effective ? 42 500 logements sociaux ont été construits en 2000, alors que l'Etat devait en financer 80 000. Quant aux mises en chantier, elles avoisinaient les 36 000 unités contre 78 000 en 1994 et 40 000 en 1997. Les organismes rencontrent de plus en plus de difficultés à monter des programmes équilibrés, dues essentiellement à l'augmentation du foncier et du coût de construction, qui s'envolent. Il en résulte beaucoup d'appels d'offres infructueux. Les mesures d'accompagnement des politiques d'aménagement des collectivités locales manquent de pertinence ; les objectifs de la planification définie par la loi solidarité et renouvellement urbain, loin de rassurer, inquiètent les acteurs locaux. Or, les besoins demeurent importants : le nombre de personnes concernées par les aides au logement est passé de 4,5 millions en 1990 à près de 7 millions en 2000. Fin 1997, la presse titrait « le mouvement HLM, tout frein bloqué » ; la même manchette est encore d'actualité aujourd'hui. Le projet de budget ne reflète pas pour autant un effort significatif de la contribution de l'Etat pour relancer la machine du logement social et vaincre « une espèce d'immobilisme collectif » selon les termes de Mme la secrétaire d'Etat. En conséquence, il lui demande si le Gouvernement envisage de prendre enfin la mesure de la situation qui n'a cessé d'empirer depuis quatre ans.

Réponse. – L'insuffisance de la production de nouveaux logements locatifs sociaux, observée entre 1998 et 2000, a bien entendu fortement préoccupé le gouvernement car elle ne permet pas de répondre à la réalité des besoins dans notre pays, corroborée par toutes les analyses conduites à ce sujet. Cette sous-consommation paraissait due à deux à deux types de cause principales : une évolution des coûts de construction ne permettant plus l'équilibre financier des opérations pour les organismes constructeurs ; la réticence de certains maîtres d'ouvrage qui se sont davantage concentrés sur la gestion de leur patrimoine ainsi que celle des collectivités locales à accueillir du logement social. Face à cette situation, le gouvernement a réagi par : 1. Une amélioration des conditions de financement du PLUS. Dès l'été 1999, un produit financier nouveau, le « Prêt locatif à usage social » (PLUS), a été créé, dont la durée peut être portée à 50 ans pour la partie foncière, plus créateur en lui-même de mixité sociale et plus solvabilisateur, car systématiquement accompagné d'une subvention. Il est assorti d'un niveau de loyer correspondant à 90 % de l'ancien loyer PLA, soit un niveau analogue au plafond de l'APL. Ce dis-

positif a été renforcé par le décret du 18 avril 2001 et l'arrêté du 28 avril 2001 qui ont procédé à une nouvelle amélioration des conditions de financement du locatif social par : une réévaluation des valeurs de base de 10 % pour l'ensemble des opérations afin de les remettre en cohérence avec les prix de revient réels ; une augmentation des taux maximum de subvention portant sur 1/4 des opérations ainsi que de la part de la surcharge foncière finançable (pouvant aller jusqu'à 60 % du dépassement) ; la durée du prêt complémentaire de la CDC a en outre été portée à 35 ans, de façon à compenser la remontée des taux d'intérêt. 2. Une mobilisation de la PEEC (1 %) sous forme d'un concours privilégié de 1 milliard de francs par an de 2001 à 2003, destiné à améliorer l'équilibre économique de certaines opérations, grâce à un différé d'amortissement sur 35 ans et un différé d'intérêt de dix ans. 3. Une mobilisation des communes grâce à l'article 55 de la loi SRU qui vise à mieux faire prendre en compte par les communes l'impératif de répartition équilibrée du logement social sur le territoire de leur agglomération. 4. La redéfinition du PPLS, désormais ouvert à tous les maîtres d'ouvrage, qui a pour vocation de financer des opérations correspondant à des niveaux de loyers et de ressources supérieurs au PLUS, dans les zones à marché tendu.

5. – **M. Jean-Pierre Abelin** appelle l'attention de **Mme la secrétaire d'Etat au logement** sur le devenir des financements PALULOS (prime à l'amélioration des logements à usage locatif et d'occupation sociale). Il semble en effet que le projet de budget du logement pour 2002 comporte essentiellement trois axes : relance de la construction neuve, démolition et qualité de la gestion de proximité. Si les aides à la pierre intègrent toujours la réhabilitation, le niveau réservé à celle-ci semble confirmer que la PALULOS ne serait plus considérée comme un élément prioritaire de la politique du logement. Cette tendance laisserait inévitablement un vide incompréhensible entre l'amélioration de la gestion au quotidien et la requalification urbaine lourde. De plus, la plupart des organismes HLM n'auront clairement pas les moyens d'autofinancer les projets de réhabilitation qu'il leur reste à lancer, sauf à considérer qu'ils pourraient l'être sur une période plus longue, ce qui est irréaliste au vu du caractère de plus en plus obsolète d'un nombre encore considérable de logements. Aussi, il lui demande quels moyens le Gouvernement entend consacrer à la PALULOS afin que les opérations de réhabilitation restent à engager puissent l'être dans les meilleurs délais et des conditions financières acceptables, comme celles concernant les foyers résidences pour personnes âgées qui, dans un département comme la Vienne, représentent près de la moitié des places en maisons de retraite et dont les réhabilitations, faute de financement adapté, devront être repoussées.

Réponse. – Dès 2000, l'orientation fixée aux préfets a été de recentrer la programmation des aides de l'Etat (ligne fongible) au profit de la production de nouveaux logements. Cette orientation a été renforcée en 2001, avec l'instauration d'un plafonnement de la part PALULOS à environ 30 % de la ligne fongible, ce chiffre étant modulé suivant les besoins des régions et des départements. Cette orientation sera maintenue pour 2002. La part budgétaire consacrée à la PALULOS sur la ligne fongible sera donc d'environ 150 millions d'euros, ce qui correspond aux engagements pris par le Premier ministre en 1997, même s'il est vrai que l'insuffisance de la production de logements locatifs sociaux a permis un moment, par le jeu de la fongibilité, d'aller au-delà. Il faut également garder à l'esprit que d'autres dispositifs ont été mis en place par le Gouvernement, ces dernières années, pour pérenniser l'effort engagé par la puissance publique pour réhabiliter le parc social avec, notamment, la généralisation de la TVA à taux réduit sur l'ensemble des travaux d'amélioration du parc HLM, la possibilité pour les organismes sociaux de mobiliser un prêt sans subvention auprès de la CDC pour financer ces travaux, et d'utiliser les provisions pour grosses réparations qu'ils ont pu constituer. Rapporté au coût moyen total des travaux TTC (TVA de droit commun) et en tenant compte de l'avantage de TVA, le cumul des aides budgétaires et fiscales (ainsi qu'un équivalent subvention rendant compte du différentiel du taux du prêt avec le taux du marché) a atteint en 2000, 30,7 % en moyenne. Pour encourager les organismes HLM à développer une vision globale de l'évolution de leur parc de logements, qui prenne en compte la qualité du service global (qualité du logement, qualité des espaces extérieurs, services urbains de proximité) à offrir aux habitants et analyse les perspectives alternatives de démolition et de réhabilitation, l'élaboration de plans stratégiques de patrimoine sera subventionnée par l'Etat, à hauteur de 50 % dans la limite d'un coût de 400 000 francs,

dès 2002. Ces plans stratégiques de patrimoine permettront de fixer les priorités en matière de réhabilitation et de choisir en connaissance de cause entre démolition ou réhabilitation, en fonction de critères liés à l'état du bâti et à l'environnement urbain ainsi que des caractéristiques du marché local de l'habitat. En outre, une seconde enveloppe de 15 milliards de francs de prêts renouvellement urbain (PRU) venant abonder celle de 10 milliards existant déjà, vient d'être décidée par le comité interministériel du 1^{er} octobre. Les bailleurs sociaux peuvent bénéficier de ces prêts à taux privilégiés de la Caisse des dépôts et consignation, en accompagnement des subventions de l'Etat pour financer les opérations de réhabilitation lourdes.

6. – **M. Jean-Pierre Abelin** appelle l'attention de **Mme la secrétaire d'Etat au logement** sur la priorité, fixée par le Gouvernement lors du dernier conseil interministériel des villes, en faveur des opérations de démolitions-reconstructions. Le Gouvernement vient d'annoncer un objectif de 15 000 logements détruits en 2002 et 30 000 pour les années suivantes. Pourtant, l'extrême difficulté pour les maîtres d'ouvrages HLM à équilibrer ce type d'opérations, compte tenu de leur coût global (110 000 à 130 000 F par logement) est connue, et le partenariat financier susceptible d'être mobilisé reste encore largement insuffisant. Malgré la future implication du 1 % logement, les projets de cette nature sont extrêmement lourds à porter par l'organisme HLM en raison de leur durée, de leur complexité, de leurs enjeux sociaux et de leur impact sur les équilibres financiers. Leur généralisation ne saurait donc s'envisager sans un accroissement significatif de la contribution de l'Etat, au-delà du niveau actuel de 35 % du coût de la démolition et de la prise en charge du capital restant dû dans les mêmes proportions. En conséquence, il lui demande si l'Etat envisage de revoir à court terme son dispositif de financement au-delà de la mobilisation du 1 %, et si les quartiers non retenus en GPU ou ORU sont définitivement exclus du champ de ceux susceptibles de bénéficier de conditions de financement privilégiées, même s'ils se caractérisent par des handicaps et des projets d'un niveau comparable.

Réponse. – L'objectif de renouvellement urbain est une priorité pour le Gouvernement. C'est pourquoi, le comité interministériel des villes du 1^{er} octobre (CIV) a décidé le triplement des crédits pour améliorer le financement de la démolition des logements locatifs sociaux dégradés et accélérer les démolitions. Le CIV a décidé de prendre une série de mesures pour donner une nouvelle impulsion au programme de démolition des immeubles HLM obsoletés. Il s'agit de porter le nombre de logements effectivement démolis qui était de 3 500 en 1998 et de 7 000 en 2000, à près de 10 000 en 2001 et à environ 15 000 en 2002, grâce à une hausse des crédits du secrétariat d'Etat au logement à ce titre de 170 millions de francs en 2001 à 500 millions de francs en 2002. Les procédures sont simplifiées par la déconcentration de toutes les décisions de financement liées aux autorisations de démolition et à la suppression de l'avis préalable du comité départemental de l'habitat. La subvention apportée par l'Etat est améliorée en élargissant l'assiette de calcul, avec l'intégration des coûts sociaux dès l'initialisation des opérations pour les organismes HLM et en réajustant les taux, pour aboutir à une augmentation de 25 % de la subvention moyenne par logement. Pour encourager les organismes HLM à développer une vision globale de l'évolution de leur parc de logements, qui prenne en compte la qualité du service global (qualité du logement, qualité des espaces extérieurs, services urbains de proximité) à offrir aux habitants et analyser les perspectives alternatives de démolition et de réhabilitation, le CIV a également décidé que l'élaboration de plans stratégiques de patrimoine sera subventionnée par l'Etat, à hauteur de 50 % dans la limite d'un coût de 400 000 francs (20 millions de francs sont réservés sur le budget du logement à ce titre dès 2002). Ces plans stratégiques de patrimoine permettront de fixer les priorités en matière de réhabilitation et de choisir en connaissance de cause entre démolition ou réhabilitation, en fonction de critères liés à l'état du bâti et à l'environnement urbain ainsi que des caractéristiques du marché local de l'habitat. Le Gouvernement partage avec les partenaires sociaux du 1 % logement, l'objectif de développer une politique ambitieuse de renouvellement urbain, comprenant des actions de démolition, de reconstruction et de réhabilitation du parc immobilier des organismes HLM. A cet effet, 15 milliards de francs seront consacrés sur cinq ans par le 1 % logement aux programmes de renouvellement urbain des cités de logement social. L'ensemble de ces dispositions ne sont pas réservées aux quartiers

faisant l'objet d'ORU ou de GPV. Elles sont de nature à permettre la réalisation d'un ambitieux programme de renouvellement urbain destiné à mettre fin à des situations de ghettos. Des financements privilégiés (taux de subventions dérogatoires) sont prévus pour financer la démolition sur des sites situés en GPV et ORU. Ces modulations de financement peuvent être également appliquées aux opérations hors sites lorsqu'elles sont portées par des bailleurs en difficulté financière.

7. – **Mme Janine Jambu** appelle l'attention de **Mme la secrétaire d'Etat au logement** sur les conditions de sortie en 2002 du gel des loyers appliqué en 2000 et 2001 par les organismes HLM. Alors que la situation économique, de l'emploi et du pouvoir d'achat se fragilisent, elle lui demande quelles dispositions sont prises pour ne pas alourdir le poste logement du budget des ménages et créer les conditions de la prolongation du gel 2002.

Réponse. – Le gel de l'évolution des loyers des logements sociaux en 2000 et 2001, dans un contexte où les prix des salaires continuent à augmenter, certes faiblement mais régulièrement, a été obtenu dans le cadre d'une négociation avec les organismes HLM partant du constat de la baisse du taux du livret A intervenue en juillet 1999, qui représente pour les organismes un avantage financier de 800 MF. Lorsque les taux du livret A ont remonté, à la mi-2000, il a fallu prendre des mesures de compensation pour éviter que les organismes HLM ne soient mis en difficulté, car leurs annuités d'emprunt réaugmentaient, malgré le mécanisme de révision qui atténue leurs variations. Ainsi, les organismes HLM ont bénéficié d'une ristourne partielle sur les intérêts des prêts CDC en cours, et d'un abattement de TFPB dans les ZUS, ce qui a conduit la très grande majorité d'entre eux à poursuivre le gel. Ces deux années de gel des loyers HLM ont contribué à ramener ceux-ci à un niveau plus supportable pour les locataires. Ce que l'évolution très limitée de l'indice du coût de la construction avait fait pour le maintenir à un niveau raisonnable des loyers privés, a pu, par ces dispositions politiques et financières, être étendu au parc social. Cela étant, un maintien du gel des loyers au-delà des deux ans deviendrait extrêmement coûteux pour la collectivité et pour les organismes. Il faut rappeler à cet égard que les actualisations massives et la remise à plat des barèmes de l'APL ont fortement contribué à résolvabiliser les ménages, et en particulier les plus modestes. Le choix, fait en concertation entre les organismes HLM et l'Etat à partir de 2002 est celui d'une sortie progressive et modérée du gel des loyers, complété par un effort significatif des bailleurs en matière de gardiennage et de gestion de proximité. Vivre dans les logements à bas loyers ne suffit en effet pas. Il faut encore que ces logements soient correctement gérés, entretenus, gardiennés : c'est pourquoi l'abattement de TFPB sera maintenu, en contrepartie d'engagements précis des bailleurs sur ces questions.

8. – **M. Patrice Carvalho** attire l'attention de **Mme la secrétaire d'Etat au logement** sur trois priorités qui lui semblent devoir être prises en compte dans le cadre du budget pour 2002. La loi Solidarité et renouvellement urbain (SRU) fait obligation aux communes de plus de 3 500 habitants situées dans les agglomérations de plus de 50 000 habitants, d'offrir 20 % de logements sociaux. Cette disposition est essentielle si nous voulons briser la logique de ghetto et développer dans nos villes et nos quartiers la mixité sociale. Toutefois, le délai accordé aux collectivités pour se mettre à la norme est de vingt ans. Il s'agit d'un laps de temps beaucoup trop long, alors qu'il faut agir dans l'urgence. Il suggère donc la mise en place d'un dispositif financier incitatif, qui encouragerait les communes à s'engager dans ce processus immédiatement. Les surloyers, tels qu'ils avaient été instaurés par le gouvernement Juppé-Périssol, consacraient cette même logique de ghetto. Depuis 1997, le Gouvernement s'est appliqué à les mettre en cause avec, notamment, l'augmentation des plafonds de ressources permettant d'accéder au logement social et du pourcentage de dépassement du barème à partir duquel s'applique le surloyer. Le moment semble venu de supprimer totalement les surloyers. En terme de revenus, ils sont devenus résiduels pour les organismes HLM et lourds à gérer au regard de ce qu'ils rapportent. Il s'agit d'aller au bout de la démarche impulsée par le Gouvernement en faveur de la mixité sociale. Il propose donc que cette décision soit prise dans le budget 2002. Nous savons qu'un grand nombre de nos immeubles HLM ont besoin d'être rénovés et repensés. Dans ce processus, sont trop souvent oubliés les halls, les abords, les espaces publics et les parkings. Ces derniers deviennent même souvent déserts car les locataires n'osent plus y mettre leurs véhicules qui sont régulièrement vandalisés. Il serait nécessaire que

les crédits de réhabilitation puissent être augmentés et consacrés à des interventions destinées, non seulement à rénover, mais également à sécuriser. Il lui demande si elle compte retenir ces trois priorités dans le budget 2002.

Réponse. – La rénovation des halls, des abords des logements, des espaces publics et des parkings des logements locatifs sociaux est une préoccupation prioritaire du Gouvernement. La politique du Gouvernement vise à favoriser la cohérence et la coordination des actions portant sur le bâti et sur les espaces, afin de promouvoir une réelle gestion urbaine de proximité dans les quartiers de la politique de la ville. L'importance accordée par l'Etat à la question de la gestion urbaine de proximité, s'est traduite en 2001 par une augmentation de 110 MF à 310 MF de la ligne « qualité de services » sur le budget du ministère du logement. S'ajouteront à partir du 1^{er} janvier 2002, les moyens qui seront dégagés, évalués à 800 MF annuellement, en contrepartie de l'abattement de 30 % de la taxe foncière sur les propriétés bâties pour les logements locatifs sociaux situés en ZUS. Sur la ligne qualité de services, une enveloppe de 100 MF est réservée au financement des projets retenus en 2001 dans le cadre de l'appel à projets « mieux vivre ensemble », dont le principe est de financer des actions sur les espaces extérieurs des quartiers d'habitat social public, qui améliorent le cadre de vie autour du logement, la vie sociale, la tranquillité et la convivialité. L'entretien courant et la rénovation du parc HLM restent ainsi un axe fondamental de la politique du Gouvernement. La possibilité de demander un supplément de loyer aux locataires de logements HLM dont les ressources excèdent les plafonds fixés pour l'accès au parc a été instituée par la loi n° 86-1290 du 23 décembre 1986. Les règles régissant le supplément de loyer tel qu'il est appliqué actuellement ont été fixées dans le cadre de la loi n° 96-162 du 4 mars 1996. Comme l'a rappelé l'honorable parlementaire, cette loi a été modifiée à plusieurs reprises. La loi n° 98-657 du 29 juillet 1998 d'orientation relative à la lutte contre les exclusions a relevé le seuil d'application facultatif du supplément de loyer de 10 à 20 % et a fixé le principe de l'encadrement du coefficient de dépassement des plafonds de ressources et du supplément de loyer par mètre carré de surface habitable. La loi n° 2000-1208 du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbains a relevé le seuil de déclenchement obligatoire du supplément de loyer de 40 à 60 % de dépassement des plafonds de ressources. Ces modifications, qui ont réduit le nombre de locataires assujettis au « surloyer » de 360 000 en 1997 à environ 120 000 en 2000, avaient comme objectif un allègement du supplément de loyer mais non une remise en cause de son principe même. En effet, ainsi que cela avait été rappelé lors des débats parlementaires concernant la loi relative à la solidarité et au renouvellement urbains, la définition même du logement social repose sur deux piliers, l'existence de plafonds de loyers et de plafonds de ressources, et s'agissant de ce dernier, le supplément de loyer apparaît comme une contrepartie, pour ceux qui viennent à dépasser sensiblement les plafonds, au droit au maintien dans les lieux. Il apparaît que la législation relative au supplément de loyer est arrivée aujourd'hui à un point d'équilibre qui concilie les attentes des bailleurs sociaux et celles des locataires. Dans ces conditions, il n'est pas dans les intentions du Gouvernement de le remettre en question.

9. – **Mme Marie-Françoise Pérol-Dumont** attire l'attention de **Mme la secrétaire d'Etat au logement** sur le montant des crédits affectés à la réhabilitation des logements locatifs. En effet, de nombreux offices publics d'HLM, notamment en province, ont engagé une vaste opération de réhabilitation de leur parc immobilier et ont impérativement besoin du soutien financier de l'Etat pour mener à terme leur projet. L'effort déjà consenti par le Gouvernement, notamment avec le doublement des crédits PALULOS, ces quatre dernières années par rapport aux sommes affectées entre 1993 et 1997, a permis de loger dans de meilleures conditions des concitoyens aux revenus modestes et a par ailleurs contribué à la forte augmentation des emplois dans le secteur du bâtiment. Tout en saluant cet effort significatif, elle demande à Mme la secrétaire d'Etat que dans le cadre de la nouvelle loi de finances une enveloppe suffisante soit maintenue pour permettre aux offices publics de poursuivre leurs efforts en matière de réhabilitation. En outre, elle demande si une décentralisation de ces crédits est envisageable afin de mieux prendre en compte les besoins locaux.

Réponse. – Dès 2000, l'orientation fixée aux préfets a été de recentrer la programmation des aides de l'Etat (ligne fongible) au profit de la production de nouveaux logements. Cette orientation a été renforcée en 2001, avec l'instauration d'un plafonnement de la part PALULOS à environ 30 % de la ligne fongible, ce chiffre étant modulé suivant les besoins des régions et des départements. Cette orientation sera maintenue pour 2002. La part budgétaire consacrée à la PALULOS sur la ligne fongible sera donc d'environ 150 Mb, ce qui correspond aux engagements pris par le Premier ministre en 1997, même s'il est vrai que l'insuffisance de la production de logements locatifs sociaux a permis un moment, par le jeu de la fongibilité, d'aller au-delà. Il faut également garder à l'esprit que d'autres dispositifs ont été mis en place par le Gouvernement, ces dernières années, pour pérenniser l'effort engagé par la puissance publique pour réhabiliter le parc social avec, notamment, la généralisation de la TVA à taux réduit sur l'ensemble des travaux d'amélioration du parc HLM, la possibilité pour les organismes sociaux de mobiliser un prêt sans subvention auprès de la CDC pour financer ces travaux, et d'utiliser les provisions pour grosses réparations qu'ils ont pu constituer. Rapporté au coût moyen total des travaux TTC (TVA de droit commun) et en tenant compte de l'avantage de TVA, le cumul des aides budgétaires et fiscales (ainsi qu'un équivalent subvention rendant compte du différentiel du taux du prêt avec le taux du marché) a atteint en 2000, 30,7 % en moyenne. Pour encourager les organismes HLM à développer une vision globale de l'évolution de leur parc de logements, qui prenne en compte la qualité du service global (qualité du logement, qualité des espaces extérieurs, services urbains de proximité) à offrir aux habitants et analyse les perspectives alternatives de démolition et de réhabilitation, l'élaboration de plans stratégiques de patrimoine sera subventionnée par l'Etat, à hauteur de 50 % dans la limite d'un coût de 400 000 francs, dès 2002. Ces plans stratégiques de patrimoine permettront de fixer les priorités en matière de réhabilitation et de choisir en connaissance de cause entre démolition ou réhabilitation, en fonction de critères liés à l'état du bâti et à l'environnement urbain ainsi que des caractéristiques du marché local de l'habitat. En outre, une seconde enveloppe de 15 milliards de francs de prêts renouvellement urbain (PRU) venant abonder celle de 10 milliards existant déjà, vient d'être décidée par le comité interministériel du 1^{er} octobre. Les bailleurs sociaux peuvent bénéficier de ces prêts à taux privilégiés de la Caisse des dépôts et consignation, en accompagnement des subventions de l'Etat pour financer les opérations de réhabilitation lourdes. La question de la décentralisation des aides à la réhabilitation du parc HLM, ne peut s'envisager isolément d'une réflexion globale sur la décentralisation de la politique du logement. Il est toutefois rappelé que les crédits de la ligne fongible sont déconcentrés et que les préfets disposent de toute latitude pour optimiser les moyens disponibles en fonction des situations locales.

10. – **M. Daniel Marcovitch** attire l'attention de **Mme la secrétaire d'Etat au logement** sur le budget de l'Agence nationale pour amélioration de l'habitat (ANAH), prévu pour 2002. La loi relative à la solidarité et au renouvellement urbains (SRU) a réformé profondément le rôle et les attributions de l'ANAH, en créant une nouvelle entité qui regroupe en son sein les actions traditionnelles de l'ANAH en direction des propriétaires-bailleurs (aides à la réhabilitation et opérations d'amélioration de l'habitat) et celles réservées aux propriétaires occupants (primes à l'amélioration de l'habitat ou PAH). En 2001, ces deux types d'action totalisaient un budget de 3 milliards de francs : 2,2 milliards de francs pour l'ANAH et 0,8 milliard de francs pour les PAH. En 2002, outre les financements habituels, l'ANAH, dans sa nouvelle entité, devra faire face à des dépenses nouvelles : à la suite de la catastrophe survenue à Toulouse, 40 millions de francs sont réservés pour venir en aide aux propriétaires-bailleurs (20 MF) et aux propriétaires occupants (20 MF). Dans le cadre des dispositions prévues par la loi de solidarité et de renouvellement urbains (SRU), l'ANAH doit désormais prendre en charge la lutte contre le logement indécemment qui prévoit un doublement du nombre de logements aidés et une augmentation de la participation financière jusqu'à 50 % du montant des travaux, en cinq ans. Elle doit également financer les aides prévues par la loi SRU pour aider les copropriétés en difficulté, aides qui concernent 21 000 logements. L'ANAH doit octroyer les aides visant à favoriser la diversification sociale dans le logement social privé. Enfin, l'augmentation du plafond de ressources exigible pour bénéficier de la PAH augmente potentiellement de 40 % le nombre d'ayants droit. Or, le budget prévu en 2002 pour cette « nouvelle » ANAH est de 2,7 milliards

de francs, ce qui représente une diminution de 10 % par rapport à 2001. Il lui demande donc que le budget 2002 pour l'ANAH tienne compte de toutes ces nouvelles charges financières et qu'il soit, au minimum, rétabli à son niveau de 2001.

Réponse. – La réforme de l'Agence nationale d'amélioration de l'habitat, l'ANAH, entrera en vigueur le 1^{er} janvier prochain. Son objet principal consiste à confier à l'agence l'ensemble des outils et des moyens financiers concernant l'amélioration de l'habitat privé, que les propriétaires concernés soient bailleurs ou occupants. Ainsi en 2002 les crédits auparavant destinés au financement de la PAH seront distribués par l'ANAH. Cette réforme permettra une plus grande cohérence de l'action des pouvoirs publics dans ce domaine et plus particulièrement dans celui du traitement des copropriétés dégradées dans lesquelles cohabitent souvent les deux types de propriétaires. S'agissant des moyens financiers de l'agence, il convient de rappeler que la loi de finances pour 1988 a prévu le versement au budget général de l'ex-TADB, aujourd'hui dénommée contribution sur les revenus locatifs (CRL). Depuis le 1^{er} janvier 1988, l'ANAH bénéficie d'une subvention de fonctionnement et d'une subvention d'investissement, inscrites au budget de l'Etat, et les propriétaires bailleurs ne sont plus les contributeurs de ces aides. En 2002, l'agence bénéficiera, outre du produit de la taxe sur les logements vacants, d'un montant estimatif de 70 MF (10,67 Mb), des crédits inscrits au PLF 2002 qui sont égaux aux crédits disponibles de 2001, soit 2 700 MF (411,61 Mb) d'autorisations de programme ; ils doivent permettre d'améliorer le ciblage des aides sur les priorités fixées par le Gouvernement : favoriser la mise en œuvre du droit au logement, en actualisant les plafonds de la PAH et surtout en développant une offre locative privée à vocation sociale qui sera prise en compte au même titre que les logements HLM pour l'application de la loi SRU ; éradiquer l'habitat indigne, insalubre, indécemment, et comportant des peintures au plomb ; encourager l'amélioration de l'habitat dans le sens du développement durable par la prise en compte des problèmes de santé dans l'habitat, d'adaptation aux besoins spécifiques des personnes âgées ou handicapées, du développement des économies d'énergie et des énergies renouvelables. Afficher des priorités nécessite évidemment des choix, notamment sur les taux de subvention pratiqués par l'agence. Le rapport public de la Cour des Comptes de janvier 2001 incitait d'ailleurs à une meilleure sélectivité des aides pour éviter tout effet d'aubaine. C'est ce qui a été fait lors du conseil d'administration du 4 octobre dernier, qui a adopté une hiérarchie des taux de subventions adaptée à ces différents objectifs. Cette grille est souple et laisse possibles des adaptations (par exemple pour dégager des enveloppes en cas de crise, comme ce fut le cas pour les inondations dans la Somme et la catastrophe industrielle de Toulouse). Le Gouvernement tient beaucoup à cette souplesse et cette réactivité de l'agence. Il revient désormais à l'établissement public, qui vient de fêter ses trente ans, de mettre en œuvre la réforme, en prenant en charge la PAH et en reconfondant à cette occasion toute sa réglementation et ses procédures d'attribution. Ce n'est que lorsque celle-ci sera effective que l'on pourra évaluer, fin 2002, l'adéquation des objectifs qui lui ont été fixés avec les moyens dont elle aura disposé.

11. – **Mme Catherine Picard** attire l'attention de **Mme la secrétaire d'Etat au logement** sur le dispositif de la PALULOS destiné à la rénovation du logement social. L'objectif de renouvellement urbain a clairement été affiché par le Gouvernement dans ce budget pour 2002. Le triplement des crédits alloués au programme de destruction/reconstruction, pour les immeubles les plus insalubres, témoigne d'une réelle volonté d'agir en ce sens. Toutefois, le volet d'entretien courant et de rénovation des logements HLM anciens, dont la destruction n'est pas nécessaire, reste un pilier fondamental de la politique de lutte contre l'insalubrité ; le coût des opérations de rénovation lourdes est en partie couvert par les crédits PALULOS, dont le montant s'est élevé à 1 milliard de francs pour le budget de l'an passé. Or pour l'année 2002, seule la reconduction de cette enveloppe est annoncée, alors que les ambitions affichées par le Gouvernement semblent nécessiter une augmentation significative de ces crédits alloués aux organismes HLM. De plus, les organismes HLM préfèrent utiliser en priorité les crédits PALULOS pour des rénovations de grande ampleur, au détriment de l'entretien courant des immeubles et des espaces annexes, avec pour conséquence, bien souvent, une augmentation des loyers. Des crédits exceptionnels débloqués dans le cadre du comité interministériel des villes du 1^{er} octobre 2001 visent à pallier ce dysfonctionnement, en cherchant une amélioration constante du bâti par les organismes HLM. La pérennisation de ce type de

crédits dans le cadre du PLF pour 2002 permettrait d'assurer la continuité de cet effort important en faveur de nos quartiers. Dans ces conditions, elle lui demande comment elle envisage d'une part de débloquer des crédits PALULOS à la hauteur des objectifs annoncés en matière de rénovations lourdes et d'autre part de définir un financement plus adapté assurant à la fois l'exécution régulière des travaux d'entretien courants tout en garantissant une stabilité des loyers.

Réponse. – L'objectif de renouvellement urbain est une priorité pour le Gouvernement. C'est pourquoi, le comité interministériel des villes du 1^{er} octobre (CIV) a décidé le triplement des crédits pour améliorer le financement de la démolition des logements locatifs sociaux dégradés et accélérer les démolitions. Parallèlement, l'importance accordée par l'Etat à la question de la gestion urbaine de proximité s'est traduite en 2001 par une augmentation de 110 MF à 310 MF de la ligne « qualité de service » sur le budget du ministère du logement. Ces montants sont reconduits en 2002. S'ajouteront à partir du 1^{er} janvier 2002, les moyens qui seront dégagés, évalués à 800 MF annuellement, en contrepartie de l'abattement de 30 % de la taxe foncière sur les propriétés bâties pour les logements locatifs sociaux situés en ZUS. L'entretien courant et la rénovation du parc HLM restent un axe fondamental de la politique du Gouvernement, même si la programmation des aides a été recentrée au profit de la production de nouveaux logements, avec l'instauration d'un plafonnement de la part PALULOS à environ 30 % de la ligne fongible. Il faut cependant garder à l'esprit que d'autres dispositifs ont été mis en place par le Gouvernement, ces dernières années, pour pérenniser l'effort engagé par la puissance publique pour réhabiliter le parc social avec, notamment, la généralisation de la TVA à taux réduit sur l'ensemble des travaux d'amélioration du parc HLM, la possibilité pour les organismes sociaux de mobiliser un prêt sans subvention auprès de la CDC pour financer ces travaux, et d'utiliser les provisions pour grosses réparations qu'ils ont pu constituer. Rapporté au coût moyen total des travaux TTC (TVA de droit commun) et en tenant compte de l'avantage de TVA, le cumul des aides budgétaires et fiscales (ainsi qu'un équivalent subvention rendant compte du différentiel du taux du prêt avec le taux du marché) a atteint en 2000, 30,7 % en moyenne. Pour encourager les organismes HLM à développer une vision globale de l'évolution de leur parc de logements, qui prenne en compte la qualité du service global (qualité du logement, qualité des espaces extérieurs, services urbains de proximité) à offrir aux habitants et analyse les perspectives alternatives de démolition et de réhabilitation, l'élaboration de plans stratégiques de patrimoine sera subventionnée par l'Etat, à hauteur de 50 % dans la limite d'un coût de 400 000 F, dès 2002. Ces plans stratégiques de patrimoine permettront de fixer les priorités en matière de réhabilitation et de choisir en connaissance de cause entre démolition ou réhabilitation, en fonction de critères liés à l'état du bâti et à l'environnement urbain ainsi que des caractéristiques du marché local de l'habitat. En outre, une seconde enveloppe de 15 milliards de francs de prêts renouvellement urbain (PRU) venant abonder celle de 10 milliards existant déjà, vient d'être décidée par le comité interministériel de la ville du 1^{er} octobre. Les bailleurs sociaux peuvent bénéficier de ces prêts à taux privilégiés de la Caisse des dépôts et consignation, en accompagnement des subventions de l'Etat pour financer les opérations de réhabilitation lourdes.

12. – **M. Marcel Dehoux** appelle l'attention de **Mme la secrétaire d'Etat au logement** sur les moyens de mise en œuvre des dispositions d'urbanisme, comprises dans la loi relative à la solidarité et au renouvellement urbains (SRU). En effet, il est prévu dans cette loi que les collectivités territoriales arrêtent un périmètre de schéma de cohérence territoriale (SCOT) à la date du 1^{er} janvier 2002. Or, les conseils municipaux récemment renouvelés n'ont pas eu le temps d'appréhender les nouvelles mesures d'urbanisme, de les intégrer dans leur gestion communale et/ou intercommunale et de prévoir les moyens financiers nécessaires. Aussi, il lui demande si certaines dispositions ne peuvent pas être prévues afin de faciliter la mise en œuvre de cette loi. Une période de transition pourrait être raisonnablement envisagée, en remplacement de la date couperet du 1^{er} janvier 2002, pour arrêter un périmètre de SCOT à l'échelle intercommunale. De plus, il lui demande si des crédits peuvent être octroyés, dans le cadre du budget pour 2002, pour compenser les charges supplémentaires des collectivités territoriales s'engageant dans la création d'un établissement public de coopération intercommunale (EPCI) ou d'un

syndicat mixte ayant comme mission l'aménagement et la gestion de l'urbanisation du territoire délimité. Enfin, il souhaiterait savoir si le personnel des services déconcentrés du ministère de l'équipement peut être mis à la disposition des collectivités pour les aider dans la mise en œuvre de ces nouvelles dispositions d'urbanisme dans la structure de gestion créée à cet effet.

Réponse. – La date du 1^{er} janvier 2002, qui correspond à l'entrée en vigueur de l'article L. 122-2 du code de l'urbanisme, n'est pas une date couperet avant laquelle les périmètres des schémas de cohérence territoriale devraient être arrêtés. Si les communes et les communautés estiment devoir prendre plus de temps pour déterminer ces périmètres, elles en ont totalement la possibilité. Après le 1^{er} janvier 2002, la situation ne sera pas bloquée. Le nouvel article L. 122-2, en effet, n'a ni pour objet ni pour effet de diminuer la constructibilité des terrains dans les communes. Celles-ci peuvent continuer à appliquer leur POS en attendant de s'être mises d'accord sur le périmètre de leur futur schéma de cohérence territoriale, le modifier ou le réviser. Il n'y aura aucun gel des constructions, ni en zone U, ni dans les zones d'urbanisation future (NA) qui autorisent la délivrance des permis de construire. Après l'entrée en vigueur de la nouvelle disposition, la situation sera la suivante : lorsque la commune est située dans le périmètre d'un futur schéma de cohérence territoriale pour lequel un EPCI ou un syndicat mixte chargé de son élaboration a été constitué, elle pourra ouvrir à l'urbanisation des zones nouvelles, sans attendre que le projet de schéma soit élaboré, à condition d'obtenir l'accord de l'EPCI ou du syndicat mixte. Lorsque la commune n'est pas située dans un tel périmètre, soit qu'elle ne souhaite pas participer à l'élaboration d'un schéma, soit parce que la discussion sur le futur périmètre n'est pas achevée, l'ouverture à l'urbanisation sera subordonnée à l'accord du préfet, après avis de la commission des sites et de la chambre d'agriculture. Il ne s'agit pas d'interdire toute extension urbaine, mais simplement de vérifier que les projets d'extension répondent aux besoins propres de la commune, n'ont pas d'incidence notable sur l'ensemble de l'agglomération et ne risquent pas de perturber l'urbanisme des autres communes. Sur le plan financier, les collectivités qui élaborent des documents d'urbanisme continueront de bénéficier d'un concours particulier de l'Etat pour leur financement au sein de la dotation générale de décentralisation (DGD) instituée par la loi de décentralisation du 7 janvier 1983. Pour tenir compte des charges particulières relatives à la réalisation d'un schéma de cohérence territoriale, ces collectivités bénéficient d'une part spécifique de la DGD qui vient abonder au cas par cas les enveloppes départementales. Cette part représente environ 10 % du total de la DGD. Enfin, la loi a maintenu la possibilité de mise à disposition des services de l'Etat chargés de l'urbanisme (directions départementales de l'équipement) pour l'élaboration, la modification ou la révision des documents d'urbanisme si les collectivités compétentes le demandent. Pour organiser cette activité de mise à disposition, ces services doivent évidemment tenir compte des demandes prévisibles et des moyens dont ils disposent. Une circulaire du 6 septembre 2001 leur demande ainsi de privilégier autant que possible les interventions prenant la forme de conseil, d'assistance à maîtrise d'ouvrage, de conduite d'études, etc. Le Gouvernement a le souci de renforcer parallèlement les capacités d'ingénierie des collectivités à une échelle intercommunale assez large qui est celle des schémas de cohérence territoriale. Il a ainsi décidé lors du CIADT du 9 juillet 2001 d'appuyer la mise en place d'agences d'urbanisme. Pour la durée du contrat de plan, la création d'une quinzaine d'agences sur les principales agglomérations qui en sont dépourvues est envisagée.

13. – Depuis octobre 1995, date de création du PTZ, plus de 600 000 ménages ont pu bénéficier de cette aide, principalement pour acquérir une maison individuelle neuve. Leur investissement représente près d'un logement construit sur trois dans la production de ces cinq dernières années. Cependant, plusieurs décisions, comme la restriction du bénéfice du prêt à 0 % aux « primo-accédants » ou encore la définition de montants maxima de subvention en décembre 1999 puis en décembre 2000, ont généré une inquiétude sur l'avenir du PTZ, car on pouvait estimer que la révision du barème illustrait une intention de la part de l'Etat de s'attaquer au prêt à taux zéro en l'anéantissant progressivement, rappelant ainsi le lent grignotage du PAP. Parce que la mise en place du prêt à 0 % a permis un développement de l'accession sociale à la propriété, en améliorant la solvabilité des ménages à ressources modestes et moyennes dans un environnement marqué par une

stabilisation des prix et une baisse des taux d'intérêt des crédits immobiliers, il paraît nécessaire de conforter ce produit, notamment, en rapportant les mesures d'économie d'octobre 2000 mais aussi en favorisant le retour à des niveaux de subvention maxima tenant compte d'un niveau de taux plus réaliste par rapport à la courbe des taux dans le temps. Aussi, **Mme Odile Saugues** interroge **Mme la secrétaire d'Etat au logement** sur les moyens budgétaires que le Gouvernement entend consacrer sur la durée au maintien et au développement du PTZ. Elle souhaite savoir si une utilisation plus grande du PTZ en zone urbaine centrale est envisagée et si le Gouvernement entend ouvrir plus largement le prêt à 0 % dans l'ancien. Enfin, elle souhaite connaître les intentions du Gouvernement pour permettre l'accession très sociale à la propriété qui doit être encouragée mais qui ne saurait faire prendre des risques inconsidérés à des ménages particulièrement fragilisés au plan financier.

Réponse. – Depuis sa création en 1995, le prêt à 0 % est devenu un élément fondamental du plan de financement des opérations d'accession à la propriété des ménages, notamment pour les plus modestes d'entre eux. Sa simplicité et son puissant effet solvabilisateur en font un produit apprécié par l'ensemble de nos concitoyens. C'est pourquoi l'intention du Gouvernement est de maintenir le prêt à 0 % à son niveau actuel et d'y affecter les moyens budgétaires nécessaires pour satisfaire la demande des ménages, aujourd'hui évaluée entre 105 000 et 110 000 prêts par an, ce qui reste un niveau élevé. Si la demande semble légèrement fléchir depuis quelques mois, cela n'est certainement pas dû aux barèmes de prêt qui n'ont pas évolué depuis octobre 2000, mais plus probablement aux incertitudes qui pèsent sur la situation économique. Les crédits prévus dans le projet de loi de finances pour 2002 correspondent au maintien de ce volume de prêts. Le Gouvernement a confié à l'Inspection des finances, au Conseil général des ponts et chaussées et au directeur de l'Association nationale pour l'information sur le logement une mission conjointe d'évaluation sur le PTZ. En l'attente des résultats de cette mission et des conclusions que le Gouvernement en tirera, aucune modification n'est apportée au régime du PTZ. Cependant, le Gouvernement souhaite encourager l'accession à la propriété au service du développement de la mixité sociale et de la politique de renouvellement urbain. Deux mesures expérimentales viennent ainsi d'être décidées pour favoriser la production d'une offre nouvelle de logements en accession à la propriété dans des secteurs urbanisés. Ces deux mesures prennent la forme d'une aide à la pierre d'un montant de 10 700 euros (70 000 F) par logement complémentaire au PTZ. La première mesure concerne les projets de programme d'accession à la propriété situés dans un secteur urbain où les prix fonciers ne permettent pas aux catégories sociales les plus modestes d'accéder à la propriété d'un logement correspondant à leurs besoins. La maîtrise d'ouvrage de chaque projet est assurée par un organisme HLM de manière à faire bénéficier l'accédant à la propriété des dispositifs de sécurisation définis par le mouvement HLM. A ces garanties s'ajoute celle de l'Etat attachée au prêt à l'accession sociale. A ce sujet, il convient de signaler que le PAS a été rénové par le décret du 4 octobre 2001 : sa réglementation est simplifiée ; il couvre un champ de population plus large ; il s'adapte aux formules de financement proposées sur le marché bancaire (modulations des échéances ; taux révisables, etc.) tout en préservant la sécurité des accédants. Avec l'ensemble de ces garanties, aucun risque inconsidéré ne sera imposé à ces ménages. La seconde mesure concerne les projets de programme d'accession à la propriété situés en zone urbaine sensible et doit permettre d'introduire un élément de mixité sociale dans ces périmètres. La maîtrise d'ouvrage de chaque projet pourra être assurée par un promoteur privé ou HLM.

14. – **M. Jacques Guyard** appelle l'attention de **Mme la secrétaire d'Etat au logement** sur une question relative au « dispositif Besson » permettant aux contribuables de déduire de leurs revenus fonciers l'amortissement du logement acquis ou construit. Or les propriétaires bailleurs bénéficient de ce dispositif selon certaines mesures contraignantes : location à titre de résidence principale, pendant neuf ans, à des prix encadrés et à des locataires dont les revenus ne dépassent pas un certain montant. Dans le cadre de la loi de finances pour 2001, un amendement sénatorial aménageait ce dispositif pour l'ouvrir à la marge à la location aux ascendants et descendants du propriétaire bailleur. Après deux ans d'expérience, cela paraît insuffisant pour encourager l'investissement locatif privé et cette limitation du dispositif joue toujours comme

frein psychologique auprès des bailleurs privés. En conséquence, il la prie de bien vouloir prendre en compte sa demande pour que la location aux ascendants et descendants soit permise sans neutraliser l'avantage fiscal (amortissement ou déduction forfaitaire majorée) et l'engagement de la location à des membres familiaux pendant les périodes correspondantes.

Réponse. – L'article 96 de la loi de finances pour 1999 a institué le statut du bailleur privé, appelé en pratique « dispositif Besson », qui permet aux bailleurs sous certaines conditions, notamment de loyers et de ressources du locataire : d'un amortissement de leur investissement lorsqu'il s'agit d'un logement neuf acquis depuis le 1^{er} janvier 1999 ; ou d'une déduction forfaitaire majorée lorsqu'il s'agit d'un logement ancien faisant l'objet d'un bail conclu depuis le 1^{er} janvier 1999. Contrairement aux dispositifs qui l'ont précédé, le statut du bailleur privé a une vocation pérenne et vise à donner aux investisseurs une sécurité juridique. C'est pourquoi il convient d'être circonspect sur les aménagements à apporter aux aides contenues dans le statut du bailleur privé, qui doivent éviter les à-coups générateurs d'attentisme ou au contraire qui peuvent engendrer de purs effets d'aubaine. Toutefois, l'article 75 de la loi de finances pour 2001 a aménagé le statut du bailleur privé en permettant aux contribuables bénéficiant depuis au moins trois ans de ce dispositif d'interrompre son application pour mettre le logement à la disposition d'un ascendant ou descendant. Pendant cette période qui ne peut excéder neuf ans, l'application des avantages fiscaux, déduction d'un amortissement ou déduction forfaitaire majorée, est suspendue. Le terme de la période d'application du dispositif est alors reporté d'une durée équivalente. Cette disposition équilibrée permet de lever l'interdiction de location à un ascendant ou un descendant du contribuable qui pouvait constituer un frein à l'application du statut du bailleur privé, tout en maintenant l'engagement locatif dans le secteur intermédiaire qui est la contrepartie des aides fiscales accordées dans le cadre du dispositif. Cette disposition est trop récente pour évaluer son efficacité et a *fortiori* pour envisager un éventuel assouplissement.

15. – **M. Philippe Decaudin** attire l'attention de **Mme la secrétaire d'Etat au logement** sur la loi n° 2000-614 du 5 juillet 2000 portant sur l'accueil des gens du voyage et qui prévoit, dans son article 1^{er}, qu'un délai de 18 mois est retenu pour l'élaboration des schémas départementaux. A défaut d'accord, ils sont prescrits par les préfets. En conséquence, sur le plan budgétaire, l'année 2002 va comporter de nombreuses sollicitations émanant des collectivités locales. Il lui demande donc de lui indiquer les enveloppes budgétaires envisagées pour répondre à ces besoins, aussi bien en fonctionnement qu'en investissement.

Réponse. – M. Decaudin attire l'attention de Mme la secrétaire d'Etat au logement sur la loi du 5 juillet 2000 portant sur l'accueil et l'habitat des gens du voyage qui prévoit dans son article premier un délai de 18 mois pour l'élaboration des schémas départementaux. Ces schémas devant être signés au plus tard le 6 janvier 2002, il lui demande de lui indiquer les enveloppes budgétaires envisagées pour répondre aux nombreuses sollicitations des collectivités locales ayant obligation de réaliser des aires d'accueil. Au titre du PLF 2002, l'enveloppe budgétaire prévue pour répondre aux besoins d'investissement en aires d'accueil des gens du voyage est de 300 MF au total, financés à parité par le MELT et le MES. Le MELT a donc prévu une enveloppe budgétaire de 150 MF sur la ligne 65.48, chapitre 60. Ce budget de 300 MF permettra de financer, pour cette année 2002, la construction d'environ 3 000 places nouvelles et de 60 aires de grand passage ainsi que la réhabilitation de 1 000 places dans les aires existantes. L'aide à la gestion des aires d'accueil est attribuée aux places disponibles des aires d'accueil sous réserve qu'elles respectent les normes techniques d'aménagement et de gestion définies par le décret n° 2001-569 du 29 juin 2001. Un certain nombre d'aires existantes devront se remettre aux normes pour bénéficier de cette aide. Le financement des réhabilitations favorise cette remise aux normes. L'aide à la gestion prévue pour les aires d'accueil des gens du voyage est financée sur le chapitre 46.50, article 20. Un montant de 39 MF est prévu sur ce chapitre qui finance également l'ALT, au titre du PLF 2002, pour l'aide à la gestion des aires d'accueil.

16. – **M. Jean-Louis Dumont** appelle l'attention de **Mme la secrétaire d'Etat au logement** sur l'épargne logement et l'usage qui en est fait aujourd'hui. Le mécanisme de l'épargne logement a

été mis au point pour inciter les ménages à un effort d'épargne dans le but d'accéder à la propriété. Cet effort est soutenu par un abondement de l'Etat au cours des phases d'épargne et de prêt. Or, ce mécanisme connaît depuis plusieurs années une évolution peu satisfaisante. En fin 2000, l'encours d'épargne logement représentait ainsi 219,63 Mb (soit 1 440,68 MF). La part des emplois consacrés au financement de l'acquisition de logement ne représentait que 12,31 % des emplois (27,03 Mb, soit 177,31 MF), en régression constante depuis de nombreuses années. Cette situation résulte en fait du détournement de l'objectif premier de l'épargne logement (faciliter l'accès à la propriété) vers un produit d'épargne classique déconnecté de toute utilité sociale. Or ce mécanisme est financé et encouragé par les primes versées à partir du budget de la nation. Ces primes se sont élevées à 1 473,3 Mb (9 664 MF), en augmentation de 36,72 % en un an. Cette épargne est donc aujourd'hui loin d'être employée pour ce qu'elle est censée financer. Elle est désormais assimilée à une épargne classique bénéficiant d'avantages certains sans véritable contrepartie quant à sa finalité sociale. Un tel phénomène n'est pas acceptable, et ce d'autant plus que les besoins de financement ne manquent pas dans le domaine du logement. Aussi, il souhaiterait connaître sa position sur la dérive de l'épargne logement et ses projets pour y mettre fin.

Réponse. – Il est exact qu'année après année les prêts d'épargne logement représentent une proportion de plus en plus faible du montant des dépôts d'épargne logement. En 1992, les prêts représentaient 40 % des dépôts. Comme l'honorable parlementaire l'a indiqué, ils n'en représentaient plus en 2000 qu'environ 12 %. La baisse des taux d'intérêts, en rendant les prêts d'épargne logement moins attractifs, a été l'une des raisons de cette désaffection. Une petite remontée des prêts accordés en 2000 a été toutefois constatée. Plus généralement, le système de l'épargne logement, par l'exonération des intérêts perçus par les épargnants et par les primes versées en fin de période d'épargne représente un coût budgétaire et fiscal estimé à une quinzaine de milliards de francs par an. Ce système avantage beaucoup plus l'épargne déjà constituée que la constitution de l'épargne. Il est plus avantageux de déposer dès le départ une somme importante que d'épargner au fur et à mesure du temps. Inévitablement, les prêts d'épargne logement bénéficient davantage aux familles aisées qu'aux familles modestes. Sans vouloir remettre en cause la légitimité du système de l'épargne logement, il est normal de rechercher, compte tenu de son coût, les moyens de le rendre plus juste dans ses effets sociaux et plus efficace dans ses effets économiques. Pour atteindre ces deux objectifs en même temps, plusieurs pistes de réflexion paraissent souhaitables pour une meilleure redistribution du coût de l'épargne logement, parmi lesquelles : faire en sorte que la prime d'Etat soit d'autant plus avantageuse que l'épargne est investie effectivement dans le logement et non simplement récupérée à la fin de la période d'épargne ; améliorer, notamment par ce type de mesures, l'intérêt de l'épargne logement pour les accédants les plus modestes. Ainsi, l'épargne logement serait davantage affectée au logement et rendue plus solidaire. Une meilleure péréquation serait établie entre familles aisées et familles modestes. On pourrait espérer également que son effet de déclenchement d'opérations nouvelles soit plus efficace. Naturellement, toute réforme devrait s'appliquer en premier lieu aux ouvertures futures. Une démarche de réflexion en commun sera engagée avec tous les ministères concernés.

17. – **M. Gilbert Meyer** appelle l'attention de **Mme la secrétaire d'Etat au logement** sur les difficultés posées par la mise en place, pour les crédits destinés au logement social (ligne fongible), d'une « clé » de répartition entre construction – PLUS et PLAI – et réhabilitation – PALULOS – Cette clé, déterminée au niveau national, fixe à 30 % maximum la part des crédits départementaux de la ligne fongible, susceptibles d'être consacrés à la réhabilitation. Il s'agit d'un plafond qui, parce qu'il ne tient pas compte des contingences départementales, pose de sérieux problèmes aux partenaires locaux. Le département du Haut-Rhin où sont engagées des opérations de démolition-réhabilitation très lourdes, notamment dans le cadre de l'opération de renouvellement urbain – ORU – de Colmar, est ainsi confronté à une situation de blocage. En effet, les crédits PALULOS disponibles, soit environ 13 millions de francs, ne suffisent pas à satisfaire l'ensemble des besoins. Aussi lui demande-t-il s'il est possible de déroger à la règle des 30 % pour tenir compte des contraintes locales. A défaut, il conviendrait de prévoir une enveloppe de crédits spécifique, indépendante de la

ligne fongible, pour permettre le financement des opérations les plus complexes, plus spécialement celles programmées dans le cadre d'une ORU.

Réponse. – La programmation de la ligne fongible pour 2001 a fixé une limite aux crédits consacrés à la PALULOS, de l'ordre de 30 % des moyens disponibles afin de favoriser la production de logements sociaux. Chaque DRE s'est ainsi vu notifier un plafond à respecter, en francs et non en pourcentage. Dans la limite de ce plafond, elle a toute latitude pour répartir cette enveloppe entre les départements, en tenant compte des situations spécifiques à chaque département, notamment des priorités que sont les opérations inscrites dans les contrats de ville. Il faut cependant garder à l'esprit que compte tenu de la généralisation de la TVA à taux réduit sur l'ensemble des travaux d'amélioration du parc HLM, de la possibilité pour les organismes de mobiliser un prêt sans subvention auprès de la CDC pour financer ces travaux, des provisions pour grosses réparations constituées par les organismes, la réduction des moyens budgétaires consacrés à la PALULOS ne constitue pas une réduction des moyens d'intervention des organismes sur leur parc. Par ailleurs, les contraintes relatives pesant sur le recours à la PALULOS sont compensés par l'augmentation des subventions pour l'amélioration de la qualité de service, dont le montant a été triplé de 2000 à 2001 pour atteindre 310 MF (47 Mb) et sera reconduit en 2002. Il appartient ainsi aux organismes de définir une stratégie d'intervention sur leur parc qui prenne en compte la qualité du service global (qualité du logement, qualité des espaces extérieurs, services urbains de proximité) à offrir aux habitants et analyse les perspectives alternatives de démolition et de réhabilitation. La contrainte plus forte qui pèse dorénavant sur les crédits de PALULOS doit conduire les organismes HLM à mieux hiérarchiser leurs besoins selon les différentes composantes de leur parc et à concevoir la réhabilitation dans le cadre d'une réflexion d'ensemble sur l'évolution de leur patrimoine. Dans cette perspective, le gouvernement incite les organismes à se doter de « plans stratégiques de patrimoine » qui pourront être subventionnés jusqu'à hauteur de 50 % de leur coût et pose le principe que la moitié du parc HLM devra avoir fait l'objet d'un plan d'ici fin 2002.

18. **M. Bernard Schreiner** appelle l'attention de **Mme la secrétaire d'Etat au logement** sur les difficultés rencontrées par les maires pour respecter l'obligation d'atteindre un quota de 20 % de logements sociaux conformément à la loi n° 2000-1208 du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbains. D'une part, dans le décompte de logements sociaux qui a été récemment envoyé aux maires concernés, conformément à l'article 55 de la loi, ne sont pris en compte que les logements conventionnés. Cette manière d'opérer le décompte pénalise largement bon nombre de communes. En effet, de nombreuses communes disposent souvent d'un patrimoine social de fait rénové avec l'aide de l'Etat. Ces logements bien que non conventionnés sont néanmoins des logements sociaux au sens commun avec des loyers peu élevés même s'ils ne sont pas plafonnés. Il lui demande si elle souhaite aller vers la prise en compte de ce type de logement dans les décomptes finaux qui seront adressés aux maires. D'autre part, dans de nombreuses communes concernées par loi SRU, lorsque les maires souhaitent lancer des programmes de construction de logements sociaux pour se mettre en conformité avec la loi, ils éprouvent de grandes difficultés à acquérir des terrains de construction, les vendeurs n'étant plus vendeurs lorsqu'ils apprennent qu'il s'agit d'un programme de construction de logements sociaux. Il s'agit là d'une difficulté réelle. Il souhaiterait savoir s'il est normal que les communes en question se trouvent pénalisées et par quels moyens elle compte leur venir en aide dans cette hypothèse.

Réponse. – Les communes situées dans les agglomérations de plus de 50 000 habitants et qui ne disposent pas de 20 % de logements locatifs sociaux par rapport à leur parc de résidences principales doivent prendre les dispositions, le cas échéant, dans le cadre de la coopération intercommunale, pour atteindre ce seuil. La loi définit les logements locatifs sociaux comme ceux dont l'accès est soumis à des plafonds de ressources et de loyers. Or seul le mécanisme de conventionnement prévu par le CCH, et auquel renvoie la loi SRU, garantit le respect effectif de l'attribution de ces logements aux ménages les plus modestes. Les exceptions prévues à cette règle du conventionnement concernent certains cas liés à l'histoire du logement social (patrimoine de certaines institutions ayant eu en charge la production du logement social pour les travailleurs des mines, logement locatif dans les DOM, logements

HLM d'avant la réforme de 1977 sur le conventionnement à l'APL), mais dont la vocation sociale est garantie par les textes et les missions confiées à ces organismes. Les décomptes envoyés aux communes par les préfets respectent donc ces dispositions précisément fixées par le législateur. Enfin, les communes disposent des outils juridiques nécessaires pour réaliser des acquisitions foncières au profit du logement locatif social, notamment grâce au droit de préemption urbain et à la possibilité introduite par la loi SRU de créer des emplacements réservés pour construire des logements dans le respect des objectifs de mixité sociale. Par ailleurs, la réforme de la planification telle qu'elle résulte de la loi SRU favorise la mise en œuvre d'un projet d'aménagement global sur une partie du territoire communal qui peut être le support d'une véritable production de logements locatifs sociaux, notamment à partir du parc ancien privé à réhabiliter. Pour ce faire ou pour la réalisation ponctuelle de logements sociaux, il est possible de recourir à une déclaration d'utilité publique et à l'expropriation. Les maires ont donc entre les mains des instruments qui leur permettent de maîtriser une partie du foncier sur le territoire de leur commune.

19. – **M. Gille Carrez** souhaite interroger **Mme la secrétaire d'Etat au logement** sur le bilan d'application de la taxe sur les logements vacants. Il lui demande de bien vouloir indiquer le produit exact de cette taxe depuis son instauration globalement et par département, le nombre d'avis d'imposition émis, le coût pour l'Etat de sa mise en œuvre, l'évolution du taux de vacance dans le secteur locatif privé depuis 1998. Il souhaite enfin savoir si l'ensemble des informations disponibles lui permettent de se prononcer sur l'utilité d'une telle taxe.

Réponse. – Inciter les propriétaires de logements inoccupés à remettre ceux-ci sur le marché locatif est un enjeu majeur pour favoriser l'accès au logement, mais aussi pour garantir la vitalité et l'animation des villes. C'est pourquoi la loi du 29 juillet 1998 d'orientation relative à la lutte contre les exclusions a créé la taxe annuelle sur les logements vacants, qui s'applique dans les zones d'urbanisation de plus de 200 000 habitants où existe un déséquilibre marqué entre l'offre et la demande de logements, au détriment notamment des personnes défavorisées ou disposant de revenus modestes. IL s'agit des communes appartenant aux agglomérations de Paris, Lille, Bordeaux, Toulouse, Lyon, Montpellier, Nice et Cannes-Grasse-Antibes. Cette taxe n'est due qu'après deux années civiles continues d'inoccupation et seulement si cette dernière résulte de la volonté du propriétaire. Dans ces conditions, il est logique que le produit de la taxe sur les logements vacants, qui a principalement un rôle dissuasif, ne soit pas très élevé. Le produit de la taxe abonde le budget de l'Agence nationale pour l'amélioration de l'habitat (ANAH), contribuant ainsi à renforcer l'effort financier consenti à l'amélioration et à la

réhabilitation du parc privé. Le montant de la taxe sur les logements vacants affecté à l'ANAH en 2000 a été de 70 MF. Pour 2001, le montant prévisionnel est de 80 MF. Il est encore prématuré de mesurer l'impact de la taxe sur la remise sur le marché locatif de logements vacants. D'après les résultats du recensement général de la population de 1999, la part des logements vacants est de 6,9 % pour l'ensemble du parc. Le montant mis en recouvrement au titre de la taxe sur les logements vacants s'est élevé à 317 657 017 francs pour 132 766 avis d'imposition correspondant à 187 523 locaux en 1999, et 288 406 864 francs pour 104 279 avis d'imposition correspondant à 146 388 locaux en 2000. La cotisation moyenne par avis d'imposition était de 2 393 francs en 1999 et 2 766 francs en 2000. Près de 61 000 réclamations ont été déposées en 2000 au titre de 1999. Ces réclamations ont conduit les services fiscaux à exclure du champ d'application de la taxe pour 2000 de nombreux logements vacants qui ne remplissaient pas l'ensemble des conditions d'assujettissement à cette taxe et dans certains cas, à soumettre à la taxe d'habitation des logements qui en étaient indûment exonérés. L'établissement de cette taxe est assuré à partir des logements désignés comme vacants par le fichier de la taxe d'habitation ; sa gestion n'a donc pas nécessité l'allocation de moyens supplémentaires.

La répartition du montant de la taxe sur les logements vacants émise par département et par année d'imposition est précisé dans le tableau ci-après :

DÉPARTEMENTS	ANNÉE 1999	ANNÉES 2000
Ain	305 513	278 406
Alpes-Maritimes	28 102 616	21 263 198
Haute-Garonne	9 510 538	9 445 719
Gironde	13 570 919	11 544 188
Hérault	5 312 186	5 311 468
Isère	20 183	18 123
Nord	7 964 570	7 100 007
Rhône	20 284 337	18 143 299
Ville de Paris	107 297 012	99 511 445
Seine-et-Marne	2 601 158	2 646 569
Yvelines	15 662 004	13 382 527
Essonne	10 256 318	10 069 846
Hauts-de-Seine	37 586 822	34 424 502
Seine-Saint-Denis	25 927 513	24 588 210
Val-de-Marne	20 350 505	19 484 723
Val-d'Oise	12 904 823	11 194 364
Total	317 657 017	288 406 864