

JOURNAL OFFICIEL

DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

DÉBATS PARLEMENTAIRES ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

7^e Législature

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1982-1983

(52^e SEANCE)

COMPTE RENDU INTEGRAL

1^{re} Séance du Jeudi 4 Novembre 1982.

SOMMAIRE

PRÉSIDENTE DE M. JEAN-PIERRE MICHEL

1. — Rappel au règlement (p. 6673).

MM. Malandain, le président.

2. — Loi de finances pour 1983 (deuxième partie). — Suite de la discussion d'un projet de loi (p. 6674).

Urbanisme et logement.

M. le président.

M. Lengagne, rapporteur spécial de la commission des finances.

M. Malandain, rapporteur pour avis de la commission de la production.

M. Pierre Godefroy, rapporteur pour avis de la commission des affaires culturelles, pour le logement social.

M^{me} Horvath,

MM. Tiberi,

Badet,

Clément,

Guyard.

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

3. — Investissements et épargne. — Communication relative à la désignation d'une commission mixte paritaire (p. 6682).

4. — Nominations à un organisme extraparlimentaire (p. 6683).

5. — Ordre du jour (p. 6682)

PRÉSIDENTE DE M. JEAN-PIERRE MICHEL,
vice-président.

La séance est ouverte à onze heures.

M. le président. La séance est ouverte.

— 1 —

RAPPEL AU RÈGLEMENT

M. le président. La parole est à M. Malandain, pour un rappel au règlement.

M. Guy Malandain. Monsieur le président, hier après-midi, pendant les questions au Gouvernement, notre collègue M. Robert-André Vivien m'a mis en cause à plusieurs reprises.

Je ne me prononcerai pas sur le fond de son propos, mais dans la forme il était peu courtois de mettre ainsi en cause un collègue qui ne peut répondre immédiatement, et cela de façon inexacte.

J'ai en effet eu connaissance du communiqué auquel M. Robert-André Vivien a fait allusion mais je note que ce dernier a reconnu que des troubles difficilement supportables avaient bien eu lieu lors de la réunion à laquelle je m'étais référé dans une question d'actualité que j'ai posée le 13 octobre dernier.

Je demande à M. Vivien de faire preuve à l'avenir d'une plus grande rigueur intellectuelle et de ne pas mettre en cause malhonnêtement ses collègues.

M. Alain Bonnet. Très bien!

M. le président. Je prends acte de votre déclaration, monsieur Malandain, qui, du reste, portait sur un fait personnel plutôt que sur le règlement.

— 2 —

LOI DE FINANCES POUR 1983 (DEUXIEME 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 1983 (n^{os} 1083, 1165).

URBANISME ET LOGEMENT

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

Les temps de parole prévus pour cette discussion sont de trente minutes pour les commissions ; deux heures quinze minutes pour les groupes et cinquante-cinq minutes pour le Gouvernement, interventions principales et phase des questions comprises.

Comme il a été convenu avec l'accord du Gouvernement, M. le ministre de l'urbanisme et du logement n'interviendra qu'après les orateurs inscrits.

Etant donné le retard considérable qui a été pris hier, je serai obligé de faire respecter strictement les temps de parole. En cas de dépassement, les propos tenus ne figureront pas au *Journal officiel*. Si nous n'étions pas rigoureux, nous ne pourrions pas terminer demain dans la nuit l'ordre du jour de la semaine, et notamment le budget de l'éducation nationale. Je compte sur vous, mes chers collègues, pour faciliter la tâche de votre président et de l'ensemble de l'Assemblée.

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

M. Guy Lengagne, rapporteur spécial. Monsieur le président, monsieur le ministre de l'urbanisme et du logement, mes chers collègues, le budget de 1982 pour l'urbanisme et le logement s'inscrivait dans le cadre d'une relance active de l'économie et témoignait du redressement nécessaire à l'égard d'un secteur trop souvent délaissé.

Le projet de budget pour 1983 reste, malgré la rigueur imposée aujourd'hui par la crise, celui de la consolidation et de la confirmation de cette politique.

Les chiffres sont là pour en témoigner : avec 38,6 milliards de francs, les crédits de paiement progressent de 17,72 p. 100 par rapport à 1982, soit à un taux double de celui de la hausse escomptée des prix. Par rapport à 1981, les crédits de paiement de 1982 avaient — faut-il le rappeler ? — déjà augmenté de 36,5 p. 100.

Ainsi, le budget du ministère de l'urbanisme et du logement reste, et de loin, le premier budget civil de l'Etat et sa progression depuis 1981 dépasse celle de la plupart des autres budgets.

Mieux même, alors qu'en 1982 les crédits inscrits au titre de ce budget représentaient 3,9 p. 100 des dépenses civiles de l'Etat, ils atteignent en 1983 4,06 p. 100.

Enfin, le décaissement de l'effort décidé par le Gouvernement en faveur des opérations de logement, démontre, là encore, sa volonté de poursuivre l'effort engagé.

Ce maintien de l'effort de l'Etat est une nécessité sur le plan de l'équipement de notre pays car le parc de logements est encore insuffisant. C'est aussi un impératif économique et social car la construction d'un logement entraîne la création ou le maintien d'un emploi direct et d'un emploi indirect et la réhabilitation de trois logements un emploi direct ou indirect.

Par ailleurs, il convient de souligner que les emplois induits touchent principalement le secteur des matériaux de construction, dont certaines activités font appel aux techniques les plus modernes.

J'ajoute que l'action de l'Etat en faveur de l'urbanisme, et du logement ne se limite pas aux 38,6 milliards de francs de crédits de paiement inscrits dans ce budget.

Il convient en effet de mentionner que la moitié des sommes inscrites au fonds spécial de grands travaux sera consacrée au bâtiment, et que 90 millions de francs seront réservés aux économies d'énergie.

Le logement bénéficie en outre de crédits inscrits dans le budget d'autres ministères : dans celui des charges communes ou près de 9 milliards de crédits de paiement sont consacrés aux primes d'épargne logement, aux bonifications d'intérêt H.L.M. ou du Crédit foncier de France ; dans le budget du ministère de l'intérieur, où 4,9 milliards de francs sont inscrits en contrepartie de l'exonération d'impôt foncier ; enfin, d'autres sommes sont inscrites dans le budget du ministère de l'agriculture. Au total, ce sont près de 15 milliards qu'il faut ajouter à votre budget, monsieur le ministre.

La moins-value de recettes résultant des mesures fiscales en faveur du logement est très importante puisqu'elle représentait en 1981 17,4 milliards de francs. Je ne dispose pas des chiffres pour 1982.

On peut ainsi légitimement considérer qu'au moment où le budget de l'Etat est marqué par la rigueur sinon l'austérité imposée par la crise, le budget que nous étudions aujourd'hui est un « bon budget » et je tenais à le souligner.

Cela étant rappelé, il serait étonnant qu'un parlementaire, fût-il de la majorité, ne formule pas des réserves et n'exprime pas ses craintes, voire ses inquiétudes, en présentant un document budgétaire. Je les mentionnerai donc, en passant en revue les différentes parties de ce projet de budget. Auparavant, il me paraît important d'expliquer l'apparent désengagement de l'Etat vis-à-vis de certaines dépenses budgétaires. L'urbanisme et le logement étant au cœur même de la décentralisation, il était normal que celle-ci ait, dès 1983, des répercussions budgétaires importantes.

Ainsi, une somme de près de 135 millions de francs sera transférée, dès cette année, aux collectivités locales. Plus précisément, apparaissent dans ce projet de budget deux sortes de transferts : d'une part, ceux résultant de la création de la dotation globale d'équipement — D.G.E. — dont je rappelle le principe : afin de laisser une plus grande liberté aux communes, certaines subventions sont regroupées pour constituer la D.G.E. C'est dans ce cadre que, dès le projet de budget pour 1983, certains crédits du ministère de l'urbanisme et du logement, après avoir été revalorisés par rapport à 1982, sont amputés de 20 p. 100, les 80 p. 100 restants étant recentrés sur des actions plus spécifiques. D'autre part, dans le cadre de la loi sur les transferts de compétences, certaines opérations dépendent directement des communes. Les crédits, cette fois, sont totalement ou très sévèrement amputés et, théoriquement du moins, affectés à la dotation globale de décentralisation. Théoriquement, car en fait, la clef de répartition de cette dernière dotation, n'étant pas encore définie, elle est intégrée à la D.G.E. pour sa redistribution aux communes.

On comprend ainsi pourquoi, sans qu'il y ait désengagement de l'Etat, certains chapitres sont en baisse de près de 50 p. 100. J'en viens maintenant aux grandes lignes de l'analyse budgétaire.

S'agissant tout d'abord des moyens des services, on peut noter que les crédits pour 1983 ont simplement été ajustés aux contraintes économiques actuelles. Deux remarques s'imposent cependant. Premièrement, près des deux tiers des agents non titulaires de l'Etat seront titularisés l'an prochain. Deuxièmement, sur les quelque 100 000 personnes qui dépendent de ce ministère, 90 p. 100 environ travaillent dans les directions départementales de l'équipement et seront particulièrement concernées par le processus de décentralisation. Se pose alors la question de la titularisation des personnels auxiliaires des services extérieurs.

Examinons maintenant les crédits consacrés à l'urbanisme. Comme je l'ai souligné, c'est dans ce domaine que les transferts seront les plus importants. Certes, l'Etat va continuer à intervenir, mais dans le cadre d'opérations exemplaires et qui ne correspondent plus au saupoudrage auquel nous avons habitué, il y a quelques années, le fonds d'aménagement urbain.

On peut cependant, monsieur le ministre, s'interroger sur l'opportunité d'effectuer ces transferts dès cette année. Je prendrai quelques exemples pour illustrer mon propos. Les crédits consacrés à l'établissement et à la mise en œuvre de documents d'urbanisme diminuent de 48,6 p. 100. En fait, les subventions aux communes pour les études sont totalement supprimées.

Actuellement, 6 000 plans d'occupation des sols, touchant 34 millions d'habitants, sont opposables aux tiers. Mais d'autres, encore très nombreux, n'ont pas vu le jour. Or l'établissement d'un S.D.A.U. ou d'un P.O.S. coûte cher. Dans la mesure où, des années après la mise en œuvre de cette procédure, certaines communes ne l'ont pas encore utilisée, alors que son financement était pour une bonne part pris en charge par l'Etat, on peut se demander si elles s'y engageront quand elles devront en supporter la charge.

D'autres exemples sont eux aussi préoccupants : les communes qui sont dotées d'une agence d'urbanisme pourront-elles brutalement la prendre en charge ?

Que deviendront les C.A.U.E. — conseils d'architecture, d'urbanisme et d'environnement — pour lesquels les départements ne peuvent pas encore faire l'effort nécessaire ?

Que vont faire les communes qui ont engagé une politique de reconquête de leur centre-ville et qui ne pourront plus faire face aux dépenses dites de surcharges foncières ?

Quelles seront les conséquences de la forte diminution des crédits réservés à la résorption de l'habitat insalubre, alors que le budget de 1982 avait permis d'amorcer, dans certaines communes, la réhabilitation de quartiers particulièrement vétustes ? La diminution, puis sans doute, la suppression de ces crédits n'aura-t-elle pas pour effet de voir se poursuivre la dégradation de ces quartiers ?

Vous m'objecterez, monsieur le ministre, que la part de la D.G.E. dont bénéficiera la commune permettra de faire face à ces difficultés. Je ne le pense pas, car la clé de répartition de cette dotation est anonyme et ne tient pas compte de ce que certaines communes ont besoin, plus que d'autres, de l'aide de l'Etat. La décentralisation est une nécessité, certes, mais sa mise en place, en ce domaine, doit être prudente.

Le rapporteur ne saurait masquer son inquiétude, et c'est en ce sens que la commission des finances a adopté un texte annexé au rapport.

Troisième partie de ce budget : celle consacrée à l'architecture. Globalement, les crédits restent identiques à ceux de l'an dernier. Cette stagnation pourrait être inquiétante si elle ne correspondait pas à une situation d'attente. En effet, un projet de loi devrait être proposé au printemps de 1983 qui aura pour objectif de procéder à une profonde réforme de la loi de 1977.

Dores et déjà, les crédits consacrés à la construction et à l'aménagement des unités pédagogiques d'architecture sont en forte augmentation, ce qui permet de préparer la réforme future.

J'en viens au principal chapitre de ce budget : celui du logement.

Avec 26,3 milliards de francs de crédits de paiement, les sommes qui lui sont consacrées progressent de 20,2 p. 100 par rapport à celles du budget de 1982. Mais cette progression ne peut s'apprécier que si on la compare aux besoins. On estime à 420 000 ou 430 000 le nombre de logements qu'il serait souhaitable de construire chaque année. Compte tenu de la situation économique, on ne peut raisonnablement espérer atteindre ces chiffres.

Globalement, le projet de budget pour 1983 propose la construction de 375 000 à 390 000 logements, répartis comme suit : 150 000 en prêt accession propriété ; 70 000 en prêt locatif aidé ; 155 000 à 160 000 en prêt conventionnel.

C'est un effort important certes, mais encore insuffisant, même si on tient compte de la nécessaire rigueur budgétaire. Nous en avons parlé longuement ensemble, monsieur le ministre, et je confirme que je demande qu'au moins 20 000 P.A.P. et 5 000 P.L.A. supplémentaires soient inscrits au budget afin de retrouver le rendement de construction de l'an dernier.

Cet effort n'est pas exagéré car l'aide versée par l'Etat en faveur d'un prêt à l'accession à la propriété est, partiellement du moins, compensée par les taxes qu'il permet de récupérer, sans oublier l'impact positif que cette décision aura sur le maintien de l'emploi dans le bâtiment.

S'agissant de la réhabilitation des logements, je dois rappeler quelques chiffres. Sur 18 millions de résidences principales, on peut estimer à 8 millions celles qui ne comportent pas tous les éléments de confort — w.-c., chauffage central, etc. — et à 4,3 millions, celles qui ne disposent même pas du confort minimum. C'est donc 200 000 à 250 000 logements qu'il faudrait réhabiliter chaque année.

Faut-il rappeler que la réhabilitation est, elle aussi, créatrice d'emplois et qu'elle a sur l'industrie des répercussions directes compte tenu des matériaux utilisés ?

La réhabilitation doit donc être une priorité du Gouvernement et je ne peux que m'étonner ici du fait que, dans l'annulation des crédits du budget de 1982, ait été incluse une partie de ceux consacrés aux P.A.L.U.L.O.S., c'est-à-dire aux primes à l'amélioration des logements à usage locatif et à occupation sociale. Cette mesure est, d'une certaine manière, une forme d'imposition du smicard car ce sont les plus défavorisés qui vivent dans les logements sociaux qui ont besoin d'être réhabilités.

Mais si les crédits consacrés aux P.A.L.U.L.O.S. sont en baisse par rapport à ceux de 1982, le fonds spécial de grands travaux permettra de compenser cette perte et l'on peut globalement espérer voir réhabiliter 145 000 logements H.L.M. ou assimilés en 1983.

Cependant, compte tenu des besoins, je demande qu'un effort complémentaire soit assuré pour aligner les crédits P.A.L.U.L.O.S. de 1983 sur ceux de 1982.

Grâce à l'effet multiplicateur du fonds spécial de grands travaux, ce sont ainsi des milliers d'emplois qui seront maintenus et des dizaines de milliers de familles actuellement mal logées qui pourront vivre dans un logement décent.

Je terminerai cette partie consacrée au logement en soulignant l'effort exceptionnel engagé par le Gouvernement au profit des aides à la personne. En deux ans, celles-ci auront globalement progressé de 86 p. 100, notamment par l'augmentation très importante de l'allocation logement, par la modification des barèmes de l'A.P.L. et par son accroissement, à quoi s'ajoute l'absence de contribution des organismes au F.N.H.

Ainsi, rien que pour l'A.P.L., près d'un milliard de francs aura été versé au premier trimestre de 1982.

La montée en charge de l'A.P.L. et l'existence simultanée de l'allocation logement créent et créeront des difficultés de plus en plus aiguës. Aussi je souhaite que les conclusions du

rapport présenté par notre collègue Jacques Badet, président de la fédération des offices publics d'H.L.M., permettent d'unifier les deux régimes d'aide au logement.

Le budget du ministère de l'urbanisme et du logement reprend aussi les crédits réservés à l'Institut géographique national. Comme je l'ai rappelé ici même il y a un an, la situation de l'I.G.N. telle que l'a trouvée le Gouvernement en 1981 est extrêmement préoccupante. En particulier, ses moyens de production sont dans un état de vétusté qui, pour certains locaux et certains matériels, est voisin du délabrement. La courbe de la page 47 du rapport explique à elle seule cette situation : de 1975 à 1981, les crédits d'équipement de l'I.G.N. ont diminué de 50 p. 100.

Il est donc indispensable que, dès cette année, des moyens nouveaux soient dégagés pour redresser cette situation et pour faire face à l'avancée rapide des nouvelles techniques.

Demain, le satellite S.P.O.T. permettra à la France de disposer d'un système de prise de vues moderne. Notre établissement public doit donc se moderniser. Cela entre d'ailleurs tout à fait dans la ligne fixée par le Gouvernement, celle du développement des industries de pointe. Je rappelle que l'I.G.N. est encore l'un des tout premiers établissements de ce type dans le monde, comme le confirme le marché qu'il vient d'obtenir à Ryad. Mais il faut faire vite, car il ne pourra indéfiniment vivre sur l'acquis, quel que soit le dévouement de son personnel.

Enfin, faut-il rappeler que l'efficacité des armes modernes est liée à une connaissance précise du relief ?

L'enjeu de la cartographie, vous le voyez, dépasse donc le seul niveau industriel.

Dernier élément à souligner dans l'analyse de ce projet de budget : les crédits de recherche sont en progression sensible, tant en crédits de paiement qu'en autorisations de programme, ce qui ne fait que confirmer la volonté affichée du Gouvernement de mettre en œuvre une politique dynamique pour le moyen terme.

Ainsi, mes chers collègues, se présente le projet de budget pour 1983 consacré à l'urbanisme et au logement.

Je terminerai en insistant sur le fait que les critiques que j'ai été amené à formuler sont minimes et qu'elles ne doivent pas nous faire oublier que ce budget, élaboré en pleine crise économique, ainsi que je l'ai dit tout à l'heure, est un bon budget.

C'est pourquoi, au nom de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan, je vous demande de le voter, ainsi que l'article 48 annexé. (Applaudissements sur les bancs des socialistes et des communistes.)

M. le président. Je vous remercie, monsieur Lengagne, puisque vous n'avez même pas utilisé complètement votre temps de parole.

J'invite vos collègues à vous suivre sur cette bonne voie. La parole est à M. Malandain, rapporteur pour avis de la commission de la production et des échanges.

M. Guy Malandain, rapporteur pour avis. Monsieur le ministre, mesdames, messieurs, le projet de budget pour 1983 du ministère de l'urbanisme et du logement n'est pas qualifié d'important uniquement en raison des sommes mises en jeu et de la première place qu'il conserve parmi les budgets civils d'investissement de l'Etat ; il est également important en raison des secteurs qu'il couvre.

En effet, l'architecture, le cadre de vie, les espaces verts, l'aménagement urbain, le droit des sols et, surtout, la construction de logements, la rénovation et l'aide aux personnes sont du ressort de ce budget. C'est dire que la vie quotidienne de nos concitoyens est marquée par l'action du ministère, donc des moyens dont il dispose pour la mener.

Le budget s'élève à 38,5 milliards de francs pour les crédits de paiement et les dépenses ordinaires et à 23,35 milliards de francs pour les autorisations de programme.

Ces chiffres et progressions doivent s'analyser à partir du budget 1982 qui avait enregistré une forte augmentation : 32 p. 100 en autorisations de programme et 36 p. 100 pour les dépenses ordinaires et les crédits de paiement. Ils marquent donc une continuité de l'effort entrepris dans ce secteur, même si l'on doit noter et regretter la stagnation des autorisations de programme.

Des différents chapitres du budget, nous relierons les caractéristiques suivantes : une stabilité des dépenses de fonctionnement du ministère ; la titularisation de près de deux tiers des agents non titulaires, après la création de 2 250 emplois en 1981 et 1982 ; une politique de l'urbanisme marquée par la décentralisation et la sélection des interventions de l'Etat ; un effort financier pour l'enseignement de l'architecture.

Vous permettrez au rapporteur de la commission de la production et des échanges de s'attarder sur deux points : le logement et la profession du bâtiment.

En ce qui concerne le logement, le projet de loi de finances pour 1983 se caractérise par les aspects suivants :

Dans la construction neuve, une stabilité des autorisations de programme et une forte augmentation des crédits de paiement.

Pour l'amélioration de l'habitat, un recul des autorisations de programme et une baisse des crédits de paiement.

Certes, je l'ai dit tout à l'heure, ces chiffres doivent s'apprécier compte tenu de la forte relance de l'an dernier. On doit en outre noter, en sus des crédits proprement budgétaires, l'apport important du fonds spécial de grands travaux pour la réhabilitation du parc social, soit 900 millions de francs pour 1982 et 1983.

Mais l'analyse de cette partie du budget du ministère doit se traduire en réalisations physiques pour répondre à l'attente de nombreux demandeurs surtout pour la location, pour aider les entreprises du bâtiment à retrouver une expansion qu'elles ont perdue depuis de nombreuses années et pour respecter les objectifs du Plan.

Or force est de constater que l'évolution du coût de la construction, comme celle du coût des ressources de financement, conduit à une baisse du programme : 70 000 P. L. A. au lieu de 75 000 en 1982 ; 150 000 P. A. B. au lieu de 170 000 en 1982.

De même, moins de logements anciens seront rénovés dans le cadre de la loi de finances. En effet, nous avons toujours considéré que l'apport du fonds spécial de grands travaux prenait son sens de « relance économique » si ses crédits s'ajoutaient au budget. Son utilité est fortement diminuée s'il intervient en compensation du budget.

Le rapporteur pour avis tient donc à exprimer ici son souhait très vif de voir mises en place les mesures budgétaires permettant le financement de 25 000 logements supplémentaires et l'augmentation des crédits de réhabilitation, ce qui permettrait de garder le cap pris en 1981 et 1982.

On notera, par ailleurs, que les crédits consacrés aux aides à la personne sont en très forte augmentation.

En conclusion de cette partie consacrée à la construction, je me permettrai de présenter quelques réflexions.

L'augmentation considérable et difficilement contrôlable des aides à la personne, par le biais soit des allocations spéciales — qui ont connu une augmentation de 86 p. 100 en deux ans — soit de la fiscalité, oblige à une analyse rapide de la situation ainsi créée. De plus, les investissements directs dans le logement neuf et ancien représentent seulement un tiers des aides à la personne dans le budget de l'Etat, lesquelles aides à la personne s'élèvent à 35,5 milliards de francs, alors que les crédits de paiement se montent à 12,2 milliards en investissements directs.

S'il n'est nullement question de diminuer la fonction sociale de l'A.P.L. pour ceux qui en ont absolument besoin afin de disposer d'un logement digne de ce nom, il faut savoir qu'une uniformisation des aides à la personne de type A.P.L. demanderait une dotation budgétaire de 4,5 milliards de francs supplémentaires.

Des questions importantes se posent donc.

Doit-on être aidé de la même manière quand on est locataire d'un logement social et quand on devient propriétaire de sa maison ? Dans un cas, le bien reste disponible pour la collectivité, dans l'autre, il devient propriété privée et constitue un capital pour l'acquéreur.

Toutes les déductions fiscales afférentes à l'achat d'un logement gardent-elles le caractère incitatif qui a présidé à leur instauration ? Sont-elles un élément moteur pour la relance de l'industrie du bâtiment ? Répondent-elles au souci d'équité et de solidarité qui fonde notre politique ?

Deuxième réflexion : la question de l'apport personnel pour l'acquisition mérite également une étude attentive. Cet apport est-il vraiment une garantie de solvabilité évitant à des familles de s'embarquer dans une aventure financière, où est-il un handicap qui, contourné par des emprunts à court terme ou familiaux, rend encore plus difficiles les premières années de remboursement, ou tout simplement rebute d'éventuels acquéreurs ?

Troisième réflexion : les taux d'intérêt fixes des emprunts contractés par les acquéreurs de logements ont, jusqu'à présent, été couverts par un taux d'inflation élevé. La baisse nécessaire de ce taux d'inflation ne manquera pas d'avoir des répercussions directes sur la solvabilité des acquéreurs. Dès lors, se pose à nouveau la question des prêts à taux variable.

En ce qui concerne la profession du bâtiment, il faut noter que ce secteur compte environ 300 000 entreprises qui donnent du travail à 1,4 million de personnes. Elément clé de notre économie, le bâtiment connaît, depuis plusieurs années, une crise grave. Et, en dépit des efforts des pouvoirs publics, une diminution du chiffre d'affaires en volume est à attendre en 1982.

L'action de l'Etat en faveur du bâtiment passe par divers canaux. L'examen du seul budget de l'urbanisme et du logement ne saurait en rendre compte. D'autres apports sont à prendre en considération. Il en va ainsi des crédits mis à la disposition du

fond spécial de grands travaux, des dotations budgétaires inscrites au budget d'autres ministères, des exonérations fiscales consenties en faveur du logement et, d'une certaine manière, des prêts conventionnés. Les sommes ainsi dégagées sont considérables. Ainsi, en 1982, près de 60 milliards de francs de crédits de l'Etat ont été consacrés, d'une manière ou d'une autre, au logement.

Parmi les actions qu'il faut entreprendre ou poursuivre pour donner au bâtiment les moyens de son développement sur le long terme, outre le soutien financier que j'ai évoqué, je voudrais souligner l'importance de deux grands axes porteurs d'avenir. Il s'agit des progrès scientifiques et techniques et de l'exportation.

Le redressement du secteur du bâtiment et son développement passent par sa modernisation. A cet égard, un effort important en matière de recherche trouve sa traduction financière dans le budget de l'urbanisme et du logement. Le budget civil de la recherche du ministère s'élève à 165,9 millions de francs en dépenses ordinaires, soit une augmentation de 15,9 p. 100, à 111,6 millions de francs en crédits de paiement, soit une augmentation de 16,4 p. 100, et à 121,1 millions de francs en autorisations de programme, soit une augmentation de 14,2 p. 100. Ces crédits permettront notamment la poursuite de plusieurs programmes de recherche.

On doit également noter, au sein du budget de l'urbanisme et du logement, l'existence de crédits qui, bien que n'étant pas comptabilisés dans l'action « recherche », sont néanmoins destinés à l'amélioration de la qualité technique de la construction. Il en va ainsi des dotations du chapitre 55-40, article 30, où sont inscrits 9,89 millions de crédits de paiement et 17,63 millions d'autorisations de programme. Ces moyens permettront de lancer, conformément aux orientations du Plan intérimaire, le développement des produits industrialisés dans la construction, facteur essentiel de la réduction des coûts à moyen terme et à long terme.

Autre moyen de promotion de la profession : l'exportation. Le Plan intérimaire pour 1982-1983 souligne la nécessité, pour le secteur du bâtiment, de renforcer sa position sur le marché mondial. L'activité hors métropole des entreprises françaises du bâtiment et des travaux publics s'est fortement développée ces dernières années.

Le montant des contrats conclus permet d'envisager l'avenir sous un jour favorable. En effet, les contrats conclus en 1981 représentent 65,65 milliards de francs, contre environ 35 milliards de francs en 1980. Dans ce total, 3,3 milliards de francs vont à l'ingénierie, 29,56 milliards de francs au bâtiment et 32,78 milliards de francs aux travaux publics.

L'important accord franco-algérien, dont vous avez été, monsieur le ministre, le signataire en juin dernier, qui porte sur la construction en Algérie par des entreprises françaises de 60 000 logements sociaux en trois ans pour un montant total de 10 milliards de francs, illustre parfaitement les potentialités de notre industrie du bâtiment en ce qui concerne l'exportation.

Malgré les quelques réserves contenues dans mon rapport, la commission de la production et des échanges a adopté votre budget, le considérant comme un bon budget, notamment pour l'ensemble de l'industrie du bâtiment. (Applaudissements sur les bancs des socialistes et des communistes.)

M. le président. La parole est à M. Pierre Godefroy, rapporteur pour avis de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales, pour le logement social.

M. Pierre Godefroy, rapporteur pour avis. Monsieur le ministre, mesdames, messieurs, les majorités se suivent et ne se ressemblent pas. Mais les budgets, eux, représentent autre chose. Cet autre chose est le difficile accommodement de l'idéal et du réel. L'idéal, sans lequel il n'y aurait pas d'incitation ardente au progrès doit rester intact, malgré le crépuscule des illusions. Mais le réel est là, les deux pieds sur terre, solide comme le bon sens, et cela se note dans un budget. Examinons-le donc sans complaisance comme sans esprit de dénigrement, avec le seul souci de l'intérêt général.

Après l'effort consenti l'an dernier, qui n'a pas empêché la baisse du volume de la construction, l'Etat lui-même s'essouffle et resreint ses ambitions : 70 000 logements locatifs aidés au lieu de 75 000 ; 150 000 logements en accession à la propriété aidés au lieu de 170 000. Ce n'est pas assez pour faire face aux besoins qui avaient été évalués à 450 000 logements neufs par an. Ce n'est pas assez pour enrayer la crise de l'industrie du bâtiment qui va s'aggraver l'an prochain, malgré l'injection de crédits supplémentaires dans le secteur de la réhabilitation.

Certaines questions ont plus particulièrement retenu l'attention d'une commission dont les préoccupations sociales sont tout à fait évidentes.

Elle a craint que les futurs logements locaux ne soient implantés trop loin des centres villes, faute de solution au problème foncier. Je ne sais, monsieur le ministre, si vous avez

toujours l'intention de réformer la fiscalité foncière. Mais, quoi qu'il en soit, la commission souhaite une augmentation des crédits affectés aux subventions pour dépassement de la charge foncière qui se sont révélés très insuffisants, notamment à Paris. On ne doit pas se résigner à la ségrégation géographique, à l'embourgeoisement des centres villes et à la paupérisation des banlieues. Les villes doivent garder leur diversité et, autant que possible, mêler les différentes catégories socio-professionnelles et les différentes générations.

En deuxième lieu, la commission a constaté que les ménages disposant de revenus moyens ne pouvaient plus accéder à la propriété d'un logement. Les familles de deux enfants bénéficiaires de l'A.P.L. doivent supporter des taux d'effort excessifs, qui dépassent 30 p. 100, pour un logement relativement bon marché. Le barème de l'A.P.L. est ainsi fait que les taux d'effort ne deviennent supportables qu'au niveau des revenus d'exclusion, ce qui est paradoxal. La commission demande que ce barème soit révisé en faveur des accédants à la propriété bénéficiaires de prêts aidés.

La commission a, en outre, déploré les inégalités qui résultent de la coexistence de deux aides personnelles au logement : l'allocation logement et l'A.P.L. Elle pense que la différence de montant des allocations est souvent supérieure à la différence de loyer ou de mensualité à la charge de l'habitant, si bien que la dépense nette de logement des bénéficiaires de l'A.P.L. est nettement moins élevée que celle des titulaires de l'allocation logement.

Ce problème a été étudié par la commission présidée par notre collègue Jacques Badet. Elle a conclu à la nécessité d'unifier progressivement ces deux types d'aides et d'aboutir à des taux d'effort croissant avec le revenu et décroissant avec le nombre de personnes à charge. A terme, cette réforme coûterait assez cher : plus de 9 milliards dans le secteur locatif. Mais il faut bien voir que, de toute façon, la montée en régime de l'A.P.L. va entraîner des charges supplémentaires considérables. Si le barème proposé par la commission Badet est peut-être trop ambitieux dans la conjoncture actuelle, il pourrait être revu en baisse.

Mais l'harmonisation des aides n'en reste pas moins l'objectif à atteindre. A cet effet, la commission propose d'achever l'harmonisation des « forfaits-charges » amorcée cette année, conformément au souhait qu'elle avait exprimé. Par ailleurs, elle rejoint le vœu formulé par la commission Badet de voir l'allocation de logement sociale étendue à tous les ménages, quels que soient leur âge et leurs charges de famille.

M. le président. Veuillez conclure, monsieur le rapporteur.

M. Pierre Godefroy, rapporteur pour avis. C'est ce que je vais faire, monsieur le président.

Enfin, la commission ne conteste pas la priorité donnée à la réhabilitation du parc social, et notamment des grands ensembles. Elle sait que les besoins y sont énormes, et elle suit avec attention les opérations « Habitat et vie sociale » et celles qui sont conduites dans seize quartiers, particulièrement dégradés, par la commission présidée par M. Hubert Dubedout. Mais elle constate que les crédits affectés à la restauration du parc privé, et notamment au financement des primes à l'amélioration de l'habitat ne sont pas suffisants. Elle vous demande donc, monsieur le ministre, de faire en sorte que ces primes soient accordées en priorité aux personnes disposant de ressources modestes, pour des travaux indispensables.

Telles sont les observations présentées par la commission des affaires culturelles, familiales et sociales qui a donné un avis favorable à l'adoption des crédits du logement. (Applaudissements.)

M. le président. Dans la discussion, la parole est à Mme Hervath.

Mme Adrienne Hervath. Monsieur le ministre, mesdames, messieurs, depuis la dernière discussion budgétaire, il ne s'est pas passé, je crois, une semaine sans que, sous différentes formes et à l'occasion de différents événements, parfois dramatiques, ne se manifeste la crise urbaine dans laquelle notre pays est plongé depuis de nombreuses années et qui semble connaître de nouveaux développements particulièrement préoccupants.

« Mal-vie » dans les grands ensembles, en particulier dans les zones à forte densité de population, entraînant insatisfaction profonde des familles, insécurité, parfois violence, crise de la jeunesse désœuvrée, constitution de ghettos urbains, difficultés pour les travailleurs et la population modestes à se loger, à supporter les dépenses de logement, crise dans le bâtiment et la construction, crise de l'environnement, de l'urbanisme et de l'architecture, telles sont les grandes caractéristiques que l'actualité se charge de mettre en valeur de façon périodique et régulière.

Dès lors, prendre l'exacte mesure des mutations et des bouleversements urbains intervenus depuis vingt ans, qui font qu'aujourd'hui les quatre cinquièmes de la population française vivent

dans les villes, est un exercice difficile, un véritable pari, qu'il appartient au Gouvernement de gauche et à la majorité de relever, tant il est vrai que la droite a été incapable de répondre globalement aux besoins nouveaux de par une politique anti-sociale qui a aggravé les contradictions et les insatisfactions de fractions de plus en plus larges de la population de notre pays. La droite et le patronat sont donc tout particulièrement disqualifiés pour faire aujourd'hui le procès de la politique de changement mise en œuvre, qui est véritablement pénalisée par le dramatique héritage des gouvernements précédents.

C'est dire si nous considérons que la crise urbaine, étroitement dépendante de la crise de la société dont elle est une composante, appelle des réponses globales, qui passent par une relance de la consommation populaire, la reconquête du marché intérieur, le développement de nos atouts industriels et de l'emploi — en particulier dans le domaine du bâtiment et des travaux publics — la satisfaction des besoins d'équipement, qui restent immenses en cette fin du xx^e siècle.

Le budget pour 1982, avec une augmentation sans précédent de 34 p. 100 des crédits, avait fait naître de très grands espoirs, en particulier dans le domaine de la construction sociale locative ou en accession, et dans celui des prestations sociales accordées aux familles modestes. Il apparaissait comme un point de départ possible de la grande politique sociale du logement qu'il faut mettre en œuvre pour répondre à des besoins que la droite s'est montrée incapable de résoudre.

Parallèlement au budget pour 1982, d'importantes réformes ont été mises en place et le seront incessamment : c'est chose faite en ce qui concerne la loi « locataires-bailleurs » adoptée voilà quelques mois et qui commence à entrer dans les faits. Nous nous félicitons particulièrement des possibilités nouvelles de négociation sur les loyers et des possibilités d'arbitrage du Gouvernement. La question de la maîtrise des loyers, outre son intérêt dans le cadre des objectifs généraux de lutte contre l'inflation, est un problème décisif de toute politique sociale du logement et, de ce point de vue, nous apprécions la volonté de limiter les hausses. Quelques étapes de plus seront franchies en ce qui concerne le logement et l'urbanisme avec la loi sur la décentralisation et les compétences des collectivités territoriales. Une intéressante réflexion a également été engagée dans le cadre de la commission présidée par notre collègue Badet sur les aides personnelles au logement. Je souhaite que la réflexion se poursuive rapidement sur le problème clé du financement du logement.

Nous accordons également beaucoup d'importance aux travaux de la commission nationale Dubedout, qui étudie le problème des îlots sensibles et intervient dans ce domaine, où se posent avec acuité les problèmes que j'évoquais à l'instant. Nous soutenons les objectifs qui ont présidé à la mise en place de cette commission et la volonté d'associer les intéressés à ces procédures. Nous souhaitons que, en raison des problèmes exceptionnels qui se posent, puissent être mis en place des financements particuliers hors conventionnement.

Au total, toutes ces actions et réformes engagées me paraissent aller dans le bon sens. Elles se heurtent toutefois à deux questions décisives. La première est celle de l'engagement financier de l'Etat, qui doit rester à un niveau très soutenu dans le cadre de toute politique sociale du logement. La seconde est la nécessité d'une réforme du financement du logement dans le sens d'un retour aux aides à la pierre.

Ces deux questions sont au cœur du budget de votre ministère. Or, à ce sujet, le projet de budget pour 1983 apparaît en retrait par rapport aux nécessités économiques et sociales, qui continuent de grandir.

Alors qu'il faudrait construire 500 000 logements par an, dont 235 000 pour la croissance démographique et la prise en compte du surpeuplement des logements existants et 160 000 pour le renouvellement du parc existant, l'année 1982 ne verra, au mieux, la mise en chantier que de 370 000 à 380 000 logements. Pourtant, la mise en œuvre de ce droit à l'habitat, inscrit à l'article 1^{er} de la loi « locataires-bailleurs », exige une véritable relance de la construction sociale, locative en particulier, et ce pour plusieurs raisons.

D'abord parce qu'un très grand nombre de nos concitoyens sont mal logés, plus particulièrement dans les couches modestes de la population. Mes collègues du groupe communiste confirment tout ce que je peux constater quotidiennement dans ma circonscription : dans nos permanences, nous rencontrons un nombre de plus en plus grand de personnes qui souhaitent se voir attribuer un logement social. Les listes de mal-logés ne cessent de s'allonger. Les chiffres confirment d'ailleurs cette approche vécue des problèmes puisque plus de 17 p. 100 des logements sont surpeuplés et que la moitié datent d'avant 1949. Il en résulte un manque de confort : 40 p. 100 des logements sont sans chauffage et plus de 20 p. 100 n'ont pas de W.-C., de baignoire ni de douche.

Même dans les logements construits dans les trente dernières années, un grand nombre d'entre eux ne correspondent plus aux besoins des locataires, soit parce que les exigences de la qualité de la vie ont considérablement évolué, soit parce que le patrimoine social s'est gravement dégradé surtout depuis la nocive réforme du financement du logement.

Il faut construire également plus de logements locatifs, au moins 100 000 selon nous, et les construire à des taux de prêts beaucoup plus bas que ceux qui sont actuellement appliqués, ainsi que le souhaite l'Union nationale des H.L.M. En effet, les locataires des couches modestes de la population ne peuvent ni supporter les loyers et les charges du secteur locatif privé, qui a été frappé de plein fouet par la spéculation immobilière, ni accéder à la propriété sociale, tant il est vrai que les mensualités de remboursement des prêts aidés sont trop élevées et entraînent les candidats à l'accession, leur vie durant, dans un véritable « enfer » — je reprends l'expression que vous aviez employée, monsieur le ministre — quand arrive l'échéance des emprunts à rembourser.

Mais nous respectons également le vœu d'un très grand nombre de Français d'accéder à la propriété de leur logement. Nous estimons que cela ne devrait pas se traduire par un endettement insupportable et par de si grands sacrifices pour les familles modestes.

C'est pourquoi une politique sociale de l'accession devrait davantage passer, à notre avis, par une baisse sensible des taux d'intérêt des prêts aidés plutôt que par un plus fort endettement dû, par exemple, à la baisse du minimum d'apport personnel des candidats à l'accession.

J'ajoute que, dans ce cadre, nous regrettons la baisse prévue pour 1983 du nombre de P.A.P., qui passera de 170 000 à 150 000.

Vous souhaitez compenser cette régression par un développement des prêts conventionnés. Mais, monsieur le ministre, les prêts conventionnés ne sont pas des prêts sociaux et ils ne profiteront pas aux familles modestes, alors que la réduction des inégalités sociales exigerait que l'aide de l'Etat leur soit accordée plus largement.

Les difficultés rencontrées par les accédants à la propriété pour réaliser leurs projets ont conduit un très grand nombre d'entre eux à renoncer à acquérir leur logement. C'est donc un facteur supplémentaire qui étend encore les besoins en logements locatifs sociaux. Or, de ce point de vue, monsieur le ministre, comment ne pas être préoccupé lorsqu'on constate, dans le projet de budget de 1983, une diminution du nombre de prêts locatifs aidés, lesquels permettent aux organismes d'H.L.M. de construire les logements sociaux nécessaires ?

De surcroît, les logements programmés pourront difficilement être implantés dans les centres des villes puisque la contribution de l'Etat à l'acquisition de terrains fonciers dans ces zones est insuffisante de moitié. Comment, dans cette situation, permettre aux populations modestes de reconquérir les villes dont elles ont été chassées par la politique de nos pré-décesseurs ?

Déjà, l'an dernier, je vous faisais part de notre souhait de ne pas en rester aux 75 000 logements H.L.M. qu'il était prévu de construire. Si une telle orientation — la construction de 70 000 logements H.L.M. par an — devait être maintenue de façon durable, elle serait, à notre avis, de nature à remettre en cause les premiers acquis et changements intervenus depuis dix-huit mois.

Certes, monsieur le ministre, vous annoncez pour 1983 un effort réel et considérable dans le domaine de la réhabilitation. Les députés communistes, dont beaucoup sont maires, ou administrateurs des offices d'H.L.M., sont sensibles aux 150 000 réhabilitations d'H.L.M. envisagées, contre 90 000 l'an dernier. Nous y sommes sensibles car nous connaissons bien les phénomènes de dégradation accélérée du patrimoine H.L.M., presque toujours concentré dans les villes que nous administrons avec nos collègues de la majorité. Il faudrait cependant parvenir au chiffre de 200 000 réhabilitations H.L.M. par an, compte tenu des coupes sombres dont les logements sociaux ont fait l'objet sous les précédents gouvernements.

J'ai déjà eu plusieurs fois l'occasion, dans cette enceinte, de dénoncer les effets nocifs du conventionnement, système lié à l'attribution des subventions P.A.L.U.L.O.S., qui sont indispensables pour réhabiliter les logements sociaux dégradés, vétustes ou inadaptés.

Depuis l'an dernier, monsieur le ministre, vous avez supprimé l'obligation, pour les offices qui conventionnent, de reverser une partie des loyers collectés au fonds national de l'habitat. Je vous avais dit alors que cette mesure en « demi-teinte » ne serait pas susceptible de supprimer les effets nocifs du conventionnement. A ce jour, rien ne me permet de modifier cette appréciation. La majorité des offices et des locataires font

leurs comptes et continuent de constater que le conventionnement signifie une hausse considérable des loyers, même si le versement de l'aide personnalisée au logement vient en déduction de la charge supportée par les familles et, à terme, une ségrégation renforcée puisque l'A.P.L. est liée de façon directe à l'évolution de la situation familiale et se trouve supprimée ou fortement réduite au bout de quelques années lorsque les enfants devenus grands quittent la maison.

Nous continuons donc à nous prononcer fermement contre le conventionnement et nous souhaitons la mise en chantier rapide du projet de loi prévu par le Président de la République réformant le financement du logement.

En attendant, monsieur le ministre, je constate que sur les 150 000 réhabilitations d'H.L.M. prévues en 1983, seules quelque 63 000 le seront avec l'attribution d'une subvention P.A.L.U.L.O.S.

A une question que j'avais évoquée à plusieurs reprises, dans laquelle je formulais le souhait que les subventions P.A.L.U.L.O.S. soient accordées sans la contrepartie obligatoire du conventionnement, vous aviez opposé l'obstacle de la loi de 1977 qui impose le conventionnement à l'attribution des primes d'amélioration.

Cet obstacle est entièrement levé en ce qui concerne les travaux qui seront effectués avec les crédits du fonds spécial de grands travaux, auxquels vous ferez appel pour réaliser dans le patrimoine social les quelque 80 000 autres réhabilitations ou travaux divers en vue d'économiser l'énergie.

Nous espérons donc, monsieur le ministre, que ces fonds ne seront pas alloués en obligeant les organismes qui en bénéficieront à rentrer dans le système du conventionnement et de l'A.P.L.

Ainsi, avec, d'un côté, la construction de 220 000 logements sociaux locatifs ou en accession, soit une diminution de 25 000 unités par rapport à 1982 et, de l'autre, la réhabilitation de 200 000 logements sociaux ou privés, soit une augmentation de 60 000 unités, ce bilan ne parvient pas à être positif sur le plan des créations d'emplois.

On estime généralement qu'un logement construit crée un emploi direct et un emploi induit. Il faut, en revanche, trois à cinq logements réhabilités pour créer un emploi.

Au mieux, donc, pour 1983, le secteur du bâtiment sera en déficit de 5 000 emplois en ce qui concerne la construction-réhabilitation de logements aidés par l'Etat. A l'évidence, ce n'est pas la voie à suivre ni pour le développement de l'emploi et la lutte contre le chômage, ni pour la lutte en faveur de la croissance économique, tant il est vrai que le secteur du bâtiment et des travaux publics est économe d'importations et susceptible de créer de nombreux emplois.

J'ajouterai également que le développement du logement social peut exercer des effets de régulation très importants sur le marché de l'immobilier, caractérisé par les dérèglements et la spéculation en matière de prix et de loyers que chacun connaît. De ce fait, il pourrait jouer un rôle déterminant dans la lutte contre l'inflation, qui constitue un grave problème dans le secteur du logement.

En résumé, force est de constater que le développement de la construction sociale, la levée des verrous existants en matière de financement du logement, le retour à une véritable aide à la pierre permettant des niveaux de loyers raisonnables et abordables sont autant d'objectifs à atteindre. En fait, la mise en place d'une grande politique sociale du logement est indispensable si l'on veut améliorer la justice sociale et lutter contre les inégalités, permettre au secteur de l'habitat de prendre la place qui doit être la sienne dans la lutte pour l'emploi et contre l'inflation, mener à bien la reconquête de notre marché intérieur et le développement des activités industrielles, bref assurer la mise en œuvre des objectifs du Gouvernement, que nous approuvons.

Monsieur le ministre, le budget pour 1983 paraît insuffisant en matière d'urbanisme et de logement, et nous pensons que, si rigueur il doit y avoir, celle-ci aurait pu s'exercer de façon différente.

Il appartiendra aux premiers intéressés, aux locataires, aux accédants, aux organismes d'H.L.M., aux salariés du bâtiment et à leurs organisations de se faire entendre pour obtenir les inflexions souhaitables et poursuivre le débat.

Nous resterons, en ce qui nous concerne, à l'écoute de leurs revendications.

Au regard de l'ensemble des mesures prises dans le domaine du logement, qui vont dans un sens positif, le groupe communiste votera ce projet de budget et marquera ainsi sa volonté politique d'aller vers les changements que le Gouvernement et la majorité se sont engagés à promouvoir. (Applaudissements sur les bancs des communistes et des socialistes.)

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

M. Jean Tiberi. Monsieur le ministre, ce débat nous donne l'occasion de confronter aux réalités les promesses que le Gouvernement avait faites, comme les mises en garde que l'opposition avait lancées lors de l'examen du précédent débat budgétaire et de la discussion de la loi qui porte votre nom.

Ici même, je prévoyais l'an dernier que vous ne pourriez pas, malgré toute votre bonne volonté, rassembler les crédits nécessaires au financement des opérations nouvelles concernant le logement social.

Qu'en a-t-il été ? La Caisse des dépôts s'est désengagée, pour des raisons que nous comprenons sur le plan national, et le Crédit foncier de France, qui, appelé en renfort, n'a pas trouvé les sommes nécessaires sur le marché intérieur, a été obligé d'emprunter l'équivalent de 7 milliards de francs à New York et à Tokyo, auprès de banques qui, heureusement pour la France — vous en conviendrez, monsieur le ministre — n'avaient pas été nationalisées. (*Protestations sur les bancs des socialistes.*)

M. Pascal Clément et M. Pierre Micaut. Eh oui !

M. Alain Bonnet. N'importe quoi !

M. Jean Tiberi. C'est, hélas ! la réalité.

A l'occasion du débat sur la loi réglant les rapports entre locataires et bailleurs, je vous mettais également en garde contre des dispositions qui, quelles que soient la bonne volonté et les intentions louables qu'elles traduisaient — en l'occurrence le souci de mieux protéger les locataires, ce qui, pour certains d'entre eux, était nécessaire — ignoraient parfaitement les nécessités économiques d'un marché locatif sain et méconnaissaient le ressort psychologique des acteurs, propriétaires et locataires. J'insistais sur la nécessité de relever la barre au-dessus de laquelle les associations de locataires devaient être obligatoirement reconnues par les bailleurs. J'insistais aussi, et surtout, pour que la liberté des loyers fût maintenue pour l'ensemble des locaux vacants.

Soutenu par votre majorité, vous avez passé outre. Vous avez, pour la première fois en France depuis plus de vingt ans, organisé la pénurie sur le marché locatif et vous savez dans quelle situation dramatique se trouve l'industrie du bâtiment. Tout cela entraîne de graves conséquences en matière de chômage.

La dislocation du marché locatif du logement n'est évidemment pas le fait de votre volonté, monsieur le ministre, mais elle est la conséquence de vos erreurs. Dans le moment même où les aides personnalisées étaient fortement revalorisées, vous avez bloqué les loyers. Depuis mai 1981 jusqu'au 31 décembre 1982, les loyers auront été bloqués pendant treize mois sur un total de dix-neuf. La liberté n'aura été la règle que pendant les premiers mois de votre entrée en fonction, le temps que vous puissiez étudier les dossiers. La loi du 22 juin elle-même, qui porte votre nom, souffre d'une maladie bien connue : à peine votée, la concertation dont elle fait un principe doit être systématiquement mise à l'écart.

Le résultat est, hélas ! connu. Pour un appartement libre, des dizaines, voire des centaines de candidats se présentent. La télévision elle-même...

M. Alain Bonnet. Cela prouve qu'elle est objective !

M. Jean Tiberi. ... relève comment un candidat, pour accroître ses chances, doit se présenter trois heures avant l'heure fixée pour les visites. Nous voyons aussi réapparaître — c'est la presse qui l'a révélé, et nous pouvons lui faire confiance — la pratique inadmissible des dessous-de-table, des reprises ou des pas-de-porte. Tout cela, nous l'avions craint. Mais croyez bien que la réalisation de nos prédictions ne nous réjouit pas. Les réductions de loyer que vous prétendez mettre en œuvre seront compensées, et au-delà, par ces primes occultes, qui échapperont à l'industrie du bâtiment au titre des travaux d'entretien et des remises en état.

Bien entendu, ces travaux d'entretien ont considérablement diminué, tandis que les investisseurs — chacun a pu le constater — disparaissaient du marché. L'industrie du bâtiment a vu son indice d'activité passer de 77,25 p. 100 en mai 1981 à 72,50 p. 100 en août 1982, soit une baisse de 6 p. 100. Au lieu des 410 000 mises en chantier que vous escomptiez en 1982, il n'y en aura probablement pas plus de 360 000, soit 12 p. 100 en moins. Un tiers des organismes H.L.M. sont réduits à quia, faute de pouvoir équilibrer leurs comptes d'exploitation.

Je n'ai pas le temps d'entrer dans le détail, mais je me permets d'insister, monsieur le ministre, sur le caractère dramatique de la situation de ces organismes qui gèrent bien et font tout pour vivre, mais qui, du fait du blocage et de la limitation des hausses de loyers, vont se trouver au bord de la faillite. Que feront-ils ? Dans un premier temps, ils sacrifieront les gros travaux de réparation et d'entretien !

Je le répète : leur situation est dramatique, à moins que l'Etat ne leur consente l'aide annoncée hier par un membre du Gouvernement.

Curieuse politique que celle qui consiste à bloquer les loyers des organismes H.L.M., ce qui les contraint ensuite à la mendicité et à faire appel à l'Etat ! Ce n'est pas là, me semble-t-il, une bonne gestion du logement et du minimum social !

M. Pascal Clément. C'est du socialisme !

M. Jean Tiberi. Certes, vous avez répondu qu'on aiderait les organismes sociaux sérieux, qui gèrent bien, et non ceux qui auront dépensé sans compter. Mais vous êtes trop informé de ces problèmes, monsieur le ministre, pour ne pas savoir combien il est difficile de distinguer ceux qui font de la démagogie...

M. Jacques Badet. Comme vous !

M. Jean Tiberi. ... et dépensent beaucoup, de ceux qui, quelle que soit la majorité au pouvoir, ont toujours géré convenablement les organismes, et ne les ont jamais mis en déficit pour se retourner ensuite vers l'Etat et lui demander de l'argent.

Il ne faut pas que ces organismes sérieux, qui sont la grande majorité, soient pénalisés par une politique de blocage qui va se retourner en définitive contre les locataires, lesquels verront se dégrader leur logement. Telle est la situation que tous les observateurs objectifs peuvent constater.

Dans votre budget, monsieur le ministre, je suis frappé par la contradiction entre des autorisations de programme stables en francs courants — moins 1 p. 100 — et donc minorées en francs constants — moins 9 p. 100 — et des crédits de paiement qui augmentent de 19 p. 100. C'est pour le Gouvernement un moyen de régler ses factures et de retirer ses billes.

Vous réglez vos factures : pour les quatre cinquièmes environ, les majorations de crédits de paiement pour les prêts locatifs aidés, les prêts d'accession à la propriété et les prêts spéciaux ont pour objet de compenser les conséquences du renchérissement des financements actuels sur les prêts anciens : ceux-ci auront coûté, en 1982, un point et demi de plus qu'il n'était prévu. L'hypothèse que vous retenez est celle de leur stabilité en 1933 par rapport à 1982. Hypothèse ou pari ? Pensez, monsieur le ministre, aux prêts du Crédit foncier de France...

Mais aussi, vous retirez vos billes. Pour les autorisations de programme, qui gouvernent l'avenir, votre choix et là encore programme, qui gouvernent l'avenir, votre choix — et là encore ce n'est pas le fait de votre volonté mais le résultat de la politique suivie — est celui d'une régression en volume d'un exercice sur l'autre : près de 10 p. 100. Et comme vous avez l'honnêteté de prendre en compte, cette année comme l'an passé, l'augmentation du coût de l'aide unitaire par logement — 12 p. 100 pour le P.L.A. et 10 p. 100 pour le P.A.P. —, vous acceptez le principe d'une réduction significative des mises en chantier nouvelles : 70 000 P.L.A. au lieu de 75 000 en 1982 ; 150 000 P.A.P. au lieu de 170 000. Certes, vous espérez une progression des prêts conventionnés non aidés par l'Etat — 160 000 contre 140 000 — mais votre politique économique, votre politique fiscale, votre politique du logement rendent-elles cette perspective véritablement crédible ?

En matière d'amélioration du parc existant, nous prenons acte de votre hypothèse du maintien en volume des opérations privées — 50 000 logements — et d'un effort accru dans le parc social — 150 000 logements contre 90 000 — grâce à un concours du fonds spécial pour les grands travaux.

Je vous poserais cependant ces questions :

Sommes-nous assurés que nous disposerons bien en 1983, compte tenu des contraintes financières et budgétaires de l'Etat, de 900 millions de francs affectés par le fonds spécial à la réalisation du programme prévu ?

En outre, que se passera-t-il en 1984 ?

Enfin, monsieur le ministre, je ne vois rien dans votre projet de budget en faveur du logement des fonctionnaires. D'ailleurs, le logement restet-il bien, dans l'esprit du Gouvernement, une priorité nationale ?

A cette interrogation, le projet de budget proposé à l'Assemblée permet de répondre non. Les prévisions de mises en chantier en 1983 justifient malheureusement cette réponse.

Mais je vous préviens, monsieur le ministre, que vous ne pourrez pas tenir longtemps une telle position : les besoins de nos concitoyens les plus démunis et la nécessité d'écartier la certitude d'un chômage accru dans le bâtiment vous contraindront à une révision à la hausse de vos objectifs pour le logement social. Vous devrez le reconnaître devant l'Assemblée très prochainement, et peut-être tout à l'heure si j'en crois certaines déclarations qui ont été faites à la presse...

Vous le ferez d'ailleurs dans les plus mauvaises conditions de précipitation, sans pouvoir mesurer pleinement les conséquences de cette révision sur l'équilibre, ou plutôt sur le déséquilibre budgétaire général.

Quel que soit cet effort, il demeurera néanmoins insuffisant pour redresser le marché locatif que vous avez disloqué, involontairement je le concède, en quelques mois. A moins de prétendre intervenir par la voie de la réquisition et de l'attri-

bution autoritaire des logements vacants, vous serez également contraint de réviser votre politique des loyers et de renoncer à des sous-évaluations suicidaires pour tous, et d'abord pour les candidats locataires.

De même que le Gouvernement a décidé un renversement spectaculaire de ses orientations dans les autres domaines de l'économique et du social, vous serez, vous aussi, contraint de le faire en 1983 au titre des loyers.

Attendant ces échéances que vous ne pourrez éviter et qui, seules, vous donneront l'occasion d'un redressement, le groupe du rassemblement pour la République au nom duquel je m'exprime a décidé pour les raisons que j'ai exposées de ne pas voter les crédits de votre ministère. (Applaudissements sur les bancs du rassemblement pour la République et de l'union pour la démocratie française.)

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

M. Jacques Badet. Monsieur le ministre, dans un contexte où la priorité est réservée à la lutte pour l'emploi et à la lutte contre l'inflation, et où l'Etat doit mesurer judicieusement ses efforts et ses engagements budgétaires, vous présentez au Parlement un projet de budget de l'urbanisme et du logement qui marque, cette année encore, la volonté des pouvoirs publics de soutenir le secteur du logement et de le considérer comme une activité sociale et économiquement prioritaire.

Caractérisée en 1982 par une progression considérable, l'évolution budgétaire vous conduit cette année à marquer le pas. Vous le faites en réduisant le programme physique de construction de logements sociaux neufs, en location comme en accession à la propriété.

M. Pascal Clément. On ne vous le fait pas dire !

M. Jacques Badet. La diminution dans le locatif n'est pas importante puisqu'on passe de 75 000 à 70 000 logements. Je reconnais cependant que nous espérons que ce secteur serait préservé.

L'accession à la propriété est davantage touchée puisque vous réduisez de 20 000 P. A. P. le programme. En contrepartie, les 900 millions de francs de concours du fonds spécial pour les grands travaux permettront une amélioration déterminante du patrimoine social locatif puisqu'ils viendront s'ajouter aux crédits P. A. L. U. L. O. S., ce qui fera passer le programme de réhabilitation de 90 000 logements à 190 000 logements.

Même si la progression des autorisations de programme pour l'amélioration du parc existant, malgré leur forte progression relative, ne compense pas totalement les autorisations de programme de la construction neuve, il appartient de souligner cet effort et l'orientation qu'il sous-tend.

Certes, la construction neuve, notamment dans le secteur locatif, mérite d'être largement soutenue et encouragée, surtout celle de logements sociaux en centre-ville. Mais la prétendue crise du locatif, limitée à certaines zones bien particulières, et savamment orchestrée par certaines personnes telles que vous, monsieur Tiberi, pour discréditer la loi Quilliot, ne saurait nous faire oublier les logements vacants de certains organismes, le déséquilibre lié à l'implantation géographique de nombreux programmes locatifs ainsi que le vieillissement d'une partie du parc social, qui le rend moins attractif malgré les besoins.

Tel est le résultat de la politique rétrograde menée pendant tant d'années, que vous et l'ancienne majorité avez approuvée, monsieur Tiberi. Cette politique s'est d'ailleurs traduite par des blocages de loyers qui ont limité les recettes des organismes. Ce que vous dénoncez aujourd'hui, vous l'avez donc approuvé en son temps et vous savez très bien que les difficultés des organismes H. L. M. ne sont pas uniquement dues au problème des loyers.

La construction neuve, dont je répète qu'elle est fondamentale et nécessaire, ne saurait cependant se faire en aggravant les difficultés du parc existant et celles des organismes. L'orientation que vous donnez à votre budget, monsieur le ministre, me paraît très positive à cet égard. Je souhaite que la traduction concrète sur le terrain confirme cette volonté, sachant que les retombées économiques de la réhabilitation, que l'on a trop négligée dans le passé, sont certainement plus importantes que celles de la construction neuve, en particulier pour nos entreprises locales.

Si votre projet de budget est de nature à dissiper les inquiétudes immédiates de ceux qui craignent des sacrifices plus lourds, il appelle cependant de ma part deux séries d'observations et de questions.

Ma première série de préoccupations concerne la mise en œuvre du budget pour 1983.

Chaque année, lorsque le Parlement vote le budget de votre ministère, il est dans l'ignorance des modalités d'application administratives et des évolutions réglementaires qui permettront de le traduire en réalisations dans les meilleures conditions

sociales et économiques. Or les conditions d'application du budget sont essentielles pour les organismes sociaux qui auront la charge de la mise en œuvre des financements publics prévus dans la loi de finances.

Les taux et les conditions de financement des P. L. A. et des P. A. P. devraient, dans une conjoncture de baisse du coût de l'argent, être améliorés sensiblement et, si j'ai noté avec satisfaction votre volonté de diminuer les premières annuités des P. A. P., je suis assez inquiet de votre intention de modifier le financement du P. L. A. que vous avez annoncée lors de votre conférence de presse du mois de septembre. Cette modification tendrait à limiter la quotité de prêt à 95 p. 100 du prix de revient de l'opération. De telles dispositions sont-elles d'ores et déjà incluses dans le projet de budget que vous nous présentez ?

En effet, si les organismes d'H. L. M. et les sociétés d'économie neufs, rendant ainsi illusoire l'incitation à limiter les prix de revient, assurent un financement complet de leurs opérations, vous leur enlèverez une part de leurs motivations économiques et vous contribueriez à la hausse des loyers des logements neufs, rendant ainsi illusoire l'incitation à limiter les prix de construction et l'économie que se propose de faire l'Etat.

Certains offices publics risqueraient d'ailleurs de ne plus pouvoir construire, faute de disposer de fonds propres ou de pouvoir mobiliser les prêts complémentaires à des taux compatibles avec leur équilibre financier.

En locatif, la subvention pour surcharge foncière que vous avez rehaussée à la fin de l'année 1981 a permis, pour la première fois, de traduire pleinement dans la réalité l'implantation des logements sociaux dans les centres villes. Une telle entreprise est à mes yeux prioritaire et, si nous devons nous résigner à admettre, cette année, un peu moins de locatif, assurons-nous au moins qu'il sera localisé dans des zones auxquelles les ménages de condition modeste ne pourraient avoir accès sans l'aide de l'Etat.

Des autorisations de programme de 108 millions de francs — contre 80 millions de francs en 1982 — et l'inscription de 94 millions de francs de crédits de paiement ne permettront pas, vous le savez, de satisfaire plus de la moitié des demandes, compte tenu de la consommation intégrale des enveloppes précédentes et des besoins exprimés, qui restent très importants.

S'il est un poste qui mériterait d'être majoré, c'est bien celui-là, car la politique d'implantation des logements sociaux dans les centres-villes, avec la réhabilitation des logements anciens, permettra seule de rétablir un équilibre socio-démographique dans les quartiers centraux des villes.

Pour l'accession à la propriété sociale, l'apport personnel et les prêts complémentaires restent des handicaps auxquels je sais que vous cherchez des remèdes. Il est urgent d'aboutir à une solution si l'on veut éviter d'engager les accédants dans des opérations risquées qu'ils ne pourront mener jusqu'au bout ou de prendre le risque de limiter de plus en plus le nombre de postulants à l'accession sociale.

Ma seconde série de préoccupations se situe au-delà du budget pour 1983.

Etabli dans la logique de la loi de 1977, votre projet de budget, monsieur le ministre, fait bien apparaître les limites et les contradictions d'une loi votée pour une économie de croissance et dans une perspective tout autre pour le logement social. La hausse des taux d'intérêt et des coûts de construction et la perspective d'un simple maintien du pouvoir d'achat des ménages entraînent maintenant le budget de l'Etat dans un accroissement difficilement maîtrisable des aides personnelles, qui augmentent de 23 p. 100.

En même temps, l'aide à la pierre demeure. Vous avez en effet réintroduit, à juste titre, une logique d'aide au logement dans un système que ni vous ni nous n'avions souhaité et qui conduisait l'Etat à se soustraire de l'aide à la pierre. Or il faudra désormais arbitrer entre le maintien de la valeur des aides personnelles et le volume des constructions sociales si l'on continue à appliquer la loi de 1977. Cette année, les aides à la pierre risquent de régresser en valeur réelle.

En 1982 et en 1983, l'emprunt se substitue au budget pour financer l'amélioration du patrimoine social et laisse planer l'incertitude sur la pérennité d'un programme d'économies d'énergie pourtant essentiel au pays comme au budget des ménages.

Les aides à la réhabilitation vont-elles dépendre de plus en plus d'un fonds pour les grands travaux dont les priorités ne seront peut-être pas toujours les économies d'énergie dans les logements et dont on ne sait rien, en tout état de cause, pour après 1983 ?

Or l'allégement de la ligne budgétaire ne peut être sérieusement envisagé pour 1984 car les actions engagées ou à engager par les organismes en matière d'économies d'énergie sont appelées à se poursuivre pendant de nombreuses années. Vous devez donc, monsieur le ministre, nous donner des assurances sur ce point.

Les aides publiques au logement, je le répète, ne pourront plus croître dans l'avenir au rythme nécessaire pour atteindre les objectifs sociaux et économiques que vous vous fixez si nous restons dans le cadre hérité de la loi de 1977. C'est ce cadre qu'il faut briser pour rendre au système de financement et d'aides publiques son rôle d'outil efficace au service d'une politique sociale, économique et technique.

Permettez, monsieur le ministre, à celui que vous avez chargé, au printemps dernier, de conduire une réflexion et d'élaborer des propositions pour une fusion des aides personnelles au logement, de vous dire combien il serait souhaitable que, dès 1983, une réforme fondamentale voie le jour et que votre prochain budget en soit la traduction.

Votre budget pour 1983, faisant suite à un budget de forte croissance, se devait de tenir compte de cet effort sans précédent et de se donner les moyens de bien le maîtriser, de le canaliser et de renforcer l'action en faveur de l'amélioration du parc ancien.

Il ne saurait cependant nous voiler les quelques éléments d'incertitude qui pèsent sur l'avenir immédiat. Et si nous nous devons, en matière de logement, de retrouver un rythme normal de croissance après l'abandon des années précédentes, il nous appartient aussi d'aplanir sans plus tarder les difficultés inhérentes à un système qui a conduit à la ségrégation sociale dans le logement et a trop longtemps profité à la spéculation, sans pour autant assécher durablement l'économie du bâtiment.

Ainsi le budget de l'urbanisme et du logement sera-t-il en mesure de traduire réellement notre politique sociale et économique du logement dans le pays.

Sachant, monsieur le ministre, que ces préoccupations sont aussi les vôtres et celles du Gouvernement, et devant l'importance des efforts consentis en faveur du logement social et des bénéficiaires des aides personnelles, nous voterons votre budget. (Applaudissements sur les bancs des socialistes et des communistes.)

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

M. Pascal Clément. Ce n'est pas dans les cinq minutes qui m'ont été imparties que je pourrai me livrer à une analyse détaillée de ce projet de budget. J'en soulignerai cependant les principales caractéristiques.

L'an dernier, monsieur le ministre, vous nous avez parlé d'un droit au logement. C'est d'ailleurs une expression que l'on entend souvent dans la bouche des ministres : droit au logement, droit au travail, droit au transport... Tous les Français ont pu se rendre compte que, malheureusement, l'action ne suivait pas le verbe et, à la phrase biblique qui semble vous inspirer — « Au commencement était le Verbe. » — je préfère cette phrase de Goethe : « Au commencement était l'action. » Si vous la faisiez vôtre, au lieu de mots, nous aurions des actes !

Ce budget se caractérise d'abord par une baisse de la construction de logements neufs. En 1982, monsieur le ministre, vous nous aviez annoncé 400 000 logements. Lorsque vous étiez rapporteur de ce budget au Sénat, vous étiez de ceux, et vous aviez raison, qui estimaient que 450 000 logements neufs étaient nécessaires pour arriver simplement à suivre la demande.

Or que constatons-nous ? En 1982, 360 000 logements auront été construits au lieu des 400 000 prévus, soit 40 000 de moins. A Paris, la tendance est décourageante : de 1971 à 1976, 19 000 logements construits ; de 1977 à 1981, 7 000 logements ; en 1982, 2 500 logements ! Certes, il a toujours été difficile de se loger à Paris, mais le problème est fort loin d'être résolu.

La situation est donc grave, le rapporteur spécial, les rapporteurs pour avis, le représentant du groupe communiste, tout le monde vous l'a fait remarquer, monsieur le ministre. Or, il n'y a pas si longtemps, le groupe socialiste et le groupe communiste affirmaient que des importations n'étaient pas nécessaires pour relancer le secteur du bâtiment et des travaux publics. Ce coup d'arrêt est en fait un coup d'arrêt dans la lutte contre le chômage alors qu'on pouvait penser que celle-ci constituait l'une des priorités de votre politique.

Quant à l'amélioration de l'habitat, qui est certes coûteuse, mais tout aussi prioritaire, elle subit également un coup d'arrêt.

Depuis 1977, l'ancienne majorité — et c'est un héritage dont personne ne discutera l'intérêt — avait lancé ces opérations programmées pour l'amélioration de l'habitat. Aujourd'hui, ces opérations stagnent, monsieur le ministre.

A la lecture des rapports, on s'aperçoit qu'une bonne moitié des O.P.A.H. ont été réalisées en milieu rural, mais, si j'ai bien compris, les études à venir concerneront surtout le milieu urbain. Or, monsieur le ministre, n'est-ce pas en milieu rural que l'on trouve la plupart de ces 8 millions de logements qui, en France, n'ont pas le minimum de confort ? Cette stagnation, autrement dit cette baisse des crédits pour les O.P.A.H. est également très préoccupante.

Autre point noir : la détérioration du parc de logement, qu'il s'agisse des H.L.M. ou des logements privés.

En ce qui concerne les H.L.M., les primes P.A.L.U.L.O.S., qui s'élevaient à 1 milliard 135 millions de francs en 1982, tombent à 708 millions, soit un solde négatif de 427 millions. Mais, grâce à je ne sais quelle subtilité budgétaire, il conviendrait d'y ajouter, dites-vous, les 900 millions de francs qui seront attribués dans le cadre du fonds spécial pour les grandes travaux. Mais, si je suis bien informé, monsieur le ministre, cette somme serait répartie sur deux ans, à raison de 500 millions en 1983 et de 400 millions en 1984. Il semble que les rapporteurs eux-mêmes ne soient pas au courant, puisqu'ils considèrent dans leur rapport que les 900 millions seront affectés aux primes P.A.L.U.L.O.S.

M. Guy Malandain, rapporteur pour avis. Vous avez mal lu mon rapport !

M. Pascal Clément. Je voudrais connaître la vérité dans cette affaire : est-ce une somme de 900 millions ou de 500 millions qui viendra s'ajouter à ce pauvre et triste crédit de 708 millions qui est affecté cette année aux primes P.A.L.U.L.O.S. ?

Faut-il insister davantage sur les difficultés qu'éprouveront les offices d'H.L.M. à simplement entretenir convenablement leur parc de logements ?

Quant à la loi qui porte votre nom, monsieur le ministre, elle aura pour conséquence de mettre les propriétaires dans l'impossibilité de donner au parc de logements privés le niveau de confort que l'on est en droit d'attendre aujourd'hui dans un pays comme le nôtre.

M. le président. Veuillez conclure, monsieur Clément.

M. Pascal Clément. La dernière augmentation accordée, le blocage pour les logements vacants vont nous faire revivre, je le crains, la situation dramatique d'entre les deux guerres, due aux erreurs que nous avons déjà dénoncées. Notre parc locatif risque de se retrouver dans un état désastreux si les Français vous laissent encore longtemps au pouvoir.

En fin de compte, il semble que pour les socialistes c'est l'argent qui fait la politique, et quand il n'y a plus d'argent, il n'y a plus de politique ! C'est bien le cas pour votre budget qui est un budget modeste, pour ne pas dire un triste budget.

Qu'en est-il des promesses du candidat François Mitterrand qui déclarait que le logement serait une priorité essentielle de son septennat ? L'an passé, il y avait doute. Cette année, malheureusement, il y a certitude : les promesses ne seront pas tenues non plus dans ce domaine.

Vous ne serez donc pas surpris, monsieur le ministre, que le groupe de l'union pour la démocratie française ne vote pas cette année le budget de votre ministère. (Applaudissements sur les bancs de l'union pour la démocratie française et du rassemblement pour la République.)

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

M. Jacques Guyard. Il y a une politique du logement en France, monsieur le ministre, et c'est la bonne ; c'est celle que vous menez. (Rires et exclamations sur les bancs du rassemblement pour la République et de l'union pour la démocratie française.)

La part du logement dans le budget de l'Etat, toutes dépenses confondues, est passée de 4,1 p. 100 à 4,4 p. 100 en 1982.

Cette seule observation fait déjà justice d'un certain nombre de critiques portées quant à la responsabilité du Gouvernement dans les difficultés que traverse actuellement l'industrie de la construction.

Ces difficultés tiennent à deux causes fondamentales.

La première cause a été, ces dernières années, l'augmentation constante des loyers et des charges, augmentation qui n'a pas été combattue par les gouvernements précédents, en particulier à Paris, monsieur Tiberi. Cette augmentation a découragé les locataires candidats potentiels à un logement plus grand ou mieux situé ou plus moderne et, de ce fait, la densité d'occupation par pièce s'est alourdie, la superficie des logements a stagné. La construction ne pouvait, dans ces conditions, que régresser.

La seconde cause fondamentale, c'est la montée catastrophique des taux d'intérêt — liée à l'inflation et au contexte international — qui a découragé les candidats à l'accession, qu'il s'agisse de prêts complémentaires, en habitat social, ou de prêts conventionnés ou en financement libre.

La politique que vous avez mise en œuvre dès votre arrivée, monsieur le ministre, attaque les difficultés à la racine et c'est pour cela que c'est une bonne politique. Elle vise en effet à rendre supportable, pour la masse de la population à revenu faible ou moyen, le prix du logement neuf ou rénové.

L'amélioration massive de l'allocation logement, de l'A.P.L., des P.A.L.U.L.O.S. et des différentes formes d'aides à l'amélioration de l'habitat vont dans ce sens.

Quant à la loi Quilliot, que l'on accuse volontiers à droite d'avoir découragé les investisseurs privés, elle va, elle aussi, dans le même sens, car elle garantit à la fois un taux d'effort supportable pour le locataire et, pour le bailleur, un revenu assuré améliorable à proportion des travaux de modernisation engagés.

Tous les professionnels sérieux du bâtiment le reconnaissent, ce qui a d'ailleurs conduit le Sénat au vote que vous connaissez.

M. Pascal Clément. Oh !

M. Jacques Guyard. C'est la campagne de presse de la droite qui a fait hésiter les investisseurs privés. Mais cette campagne ne résistera pas longtemps à la réalité du marché. *(Très bien ! et applaudissements sur les bancs des socialistes. — Exclamations sur les bancs du rassemblement pour la République et de l'union pour la démocratie française.)*

Quoi qu'il en soit, les éléments de satisfaction ne tiennent pas seulement au maintien de l'effort pour le locatif social et, en particulier, pour l'amélioration du parc existant, effort qui continue efficacement l'action du collectif de 1981 et du budget de 1982, mais surtout à la politique économique du Gouvernement, à la fermeté du plan de lutte contre l'inflation, pour la diminution des taux de loyer de l'argent, pour les économies d'énergie qui commencent à donner des résultats.

Nous savons tous ici que, pour l'industrie du bâtiment, 2 p. 100 de mois sur les taux d'intérêt, c'est peut-être plus important que des centaines de millions de francs de subventions. Voilà qui illustre l'efficacité de la politique de rigueur et de justice sociale que mène le Gouvernement en matière économique.

Cela dit, pour que l'action du Gouvernement obtienne les meilleurs résultats possibles, je propose deux actions prioritaires.

En premier lieu, il apparaît que le « 1 p. 100 patronal », qui représente une masse de crédits comparable au total des aides de l'Etat à la construction, n'est pas suffisamment pris en compte dans la politique d'aide à la construction. Il est d'ailleurs tout à fait significatif que ni la présentation du budget ni les rapports préparatoires n'en fassent état.

L'affectation de ces crédits ne fait pas actuellement l'objet d'un contrôle suffisant. Il n'est pas question pour nous d'en étatiser la gestion, qui doit rester confiée aux partenaires sociaux, sans être pour autant dominée, comme c'est fréquemment le cas, par le seul patronat, mais d'envisager une réglementation plus précise.

A cet égard, de très nombreux C. I. L. utilisent trop souvent leurs ressources propres pour prendre le contrôle de sociétés d'H. L. M. en difficulté, ou pour établir des relations privilégiées avec elles. Autant il est nécessaire que les C. I. L. gardent leur rôle de collecteur, autant il est indispensable que leurs interventions dans les opérations de construction soient mieux encadrées. Les crédits du « 1 p. 100 », parce qu'ils sont plus souples, permettent le montage de nombreuses opérations, mais l'intérêt général doit d'abord y trouver son compte.

La seconde action prioritaire devrait concerner les villes nouvelles, qui représentent un atout majeur pour la construction neuve : 21 p. 100 des mises en chantier pour la seule région Ile-de-France grâce à la maîtrise publique des sols qui y est réalisée. Mais ce rythme ne pourra être maintenu que si les crédits d'équipement d'infrastructures et de superstructures suivent. Or, actuellement, qu'il s'agisse de la voirie, des constructions scolaires ou des équipements sportifs, on déplore un retard important qui risque de provoquer un freinage des permis de construire.

Enfin, je profite de l'occasion pour appeler votre attention, dans un tout autre domaine, sur la situation de l'institut géographique national.

M. le président. Je vous prie de conclure, monsieur Guyard.

M. Jacques Guyard. Cet établissement public jouit d'un grand prestige international et atteint un niveau technologique remarquable. Si l'on veut en faire un agent économique utile, y compris pour notre commerce extérieur, il est indispensable de lui donner les moyens nécessaires pour la recherche et l'innovation. *(Applaudissements sur les bancs des socialistes et des communistes.)*

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

— 3 —

INVESTISSEMENTS ET EPARGNE

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 3 novembre 1982.

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 sur le développement des investissements et la protection de l'épargne.

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

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

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

Cette communication a été notifiée à M. le président de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan.

Les candidatures devront parvenir à la présidence avant le vendredi 12 novembre, midi.

A l'expiration de ce délai, elles seront affichées.

Si le nombre des candidats n'est pas supérieur au nombre de sièges à pourvoir, la nomination prendra effet immédiatement.

Dans le cas contraire, elle aura lieu par scrutin.

— 4 —

NOMINATIONS

A UN ORGANISME EXTRAPARLEMENTAIRE

M. le président. En application de l'article 25 du règlement, j'informe l'Assemblée des nominations suivantes à la commission consultative des fréquences :

— M. Umberto Battist et M. Jacques Badet ont été nommés pour suppléer M. Bernard Schreiner ;

— M. Jean Le Gars et Mme Muguette Jacquaint ont été nommés pour suppléer M. Georges Hage.

— 5 —

ORDRE DU JOUR

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

Suite de la discussion de la deuxième partie du projet de loi de finances pour 1983, n° 1083 (rapport n° 1165, de M. Christian Pierret, rapporteur général, au nom de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan).

Urbanisme et logement et article 48 (suite) :

Annexe n° 43. — M. Guy Lengagne, rapporteur spécial ; avis n° 1170, tome XVIII, de M. Guy Malandain, au nom de la commission de la production et des échanges ; avis n° 1166, tome XXVIII (logement social), de M. Pierre Godefroy, au nom de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales.

Mer et article 65 :

Annexe n° 22. — M. Albert Denvers, rapporteur spécial ; avis n° 1167, tome X, de M. Christian Bonnet, au nom de la commission des affaires étrangères ; avis n° 1170, tome VIII, de M. André Duroméas, au nom de la commission de la production et des échanges.

Education nationale :

Commission des finances, de l'économie générale et du Plan :

— Enseignement primaire et secondaire :

Annexe n° 18. — M. François Mortelette, rapporteur spécial.

— Enseignement supérieur :

Annexe n° 17. — M. Gilbert Gantier, rapporteur spécial.

Commission des affaires culturelles, familiales et sociales :

Avis n° 1166 : éducation nationale : orientations générales, tome XII : M. Bernard Derosier ; enseignement primaire et secondaire, tome XIII : M. Jacques Brunhes ; universités, tome XIV : M. Jacques Santrot ; enseignement technique, tome XV : M. Jean-Paul Fuchs ; éducation physique et sportive, tome XVI : M. Jean-Hugues Colonna.

A vingt et une heures trente, troisième séance publique :

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

La séance est levée.

(La séance est levée à douze heures trente.)

Le Directeur du service du compte rendu sténographique de l'Assemblée nationale,

LOUIS JEAN.