

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

7^e Législature

SECONDE SESSION ORDINAIRE DE 1982-1983
(120^e SEANCE)

COMPTE RENDU INTEGRAL

2^e Séance du Mardi 21 Juin 1983.

SOMMAIRE

PRÉSIDENCE DE M. PHILIPPE SÉGUIN

1. — Vente des logements appartenant à des organismes d'habitations à loyer modéré. — Discussion d'un projet de loi adopté par le Sénat (p. 2888).

M. François Patriat, rapporteur de la commission de la production.

M. Badet, rapporteur pour avis de la commission des affaires culturelles.

M. Jacques Floch, rapporteur pour avis de la commission des lois.

M. le président.

M. Labarrère, ministre délégué auprès du Premier ministre, chargé des relations avec le Parlement.

Discussion générale :

MM. Denvers,
Jean Brocard,

M^{me} Horvath,

MM. Malandain,
Proriol,
Gérard Collomb,
Alain Richard,
Charlé.

M. le ministre.

Clôture de la discussion générale.

Passage à la discussion des articles.

Article 1^{er} (p. 2899).

M. Porthault, Mme Nevoux.

ARTICLE L. 443-7 DU CODE DE LA CONSTRUCTION (p. 2901).

Amendement n° 5 de la commission de la production : MM. le rapporteur, le ministre, Micaux. — Adoption.

Amendement n° 6 de la commission de la production : MM. le rapporteur, le ministre. — Adoption.

ARTICLE L. 443-8 DU CODE DE LA CONSTRUCTION (p. 2902).

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

Amendement n° 33 de M. Micaux : MM. Micaux, le rapporteur, le ministre. — Retrait.

Amendement n° 11 corrigé de M. Robert-André Vivien : MM. Charlé, le rapporteur, le ministre. — Rejet.

L'amendement n° 1 corrigé de M. Jean-Louis Masson n'est pas soutenu.

ARTICLE L. 443-9 DU CODE DE LA CONSTRUCTION (p. 2903).

Amendement n° 12 de M. Robert-André Vivien : MM. Charlé, le rapporteur, le ministre. — Rejet.

Amendement n° 36 du Gouvernement : MM. le ministre, le rapporteur. — Adoption.

Amendement n° 20 rectifié de Mme Horvath : Mme Horvath, MM. le rapporteur, le ministre, Micaux. — Rejet.

Amendement n° 34 de la commission des affaires culturelles, avec le sous-amendement n° 40 de Mme Horvath, et amendements n° 37 du Gouvernement et 7 de la commission de la production : M. Badet, rapporteur pour avis ; Mme Horvath, MM. le rapporteur, le ministre. — Rejet du sous-amendement et de l'amendement n° 34 ; adoption de l'amendement n° 37 ; l'amendement n° 7 n'a plus d'objet.

Amendement n° 26 de la commission des lois : M. Jacques Floch, rapporteur pour avis. — L'amendement est satisfait.

Amendement n° 38 du Gouvernement : MM. le ministre, le rapporteur. — Adoption.

Amendement n° 2 de M. Jean-Louis Masson : MM. Charlé, le rapporteur, le ministre, Malandain. — Rejet.

Amendement n° 21 rectifié de Mme Horvath : Mme Horvath, MM. le rapporteur, le ministre. — Rejet.

Amendement n° 39 du Gouvernement : MM. le ministre, le rapporteur. — Adoption.

L'amendement n° 3 de M. Jean-Louis Masson n'a plus d'objet.

ARTICLE L. 443-10 DU CODE DE LA CONSTRUCTION (p. 2905).

Amendement n° 13 de M. Robert-André Vivien : MM. Charlé, le rapporteur, le ministre, Micaux. — Rejet.

Amendement n° 8 de la commission de la production : MM. le rapporteur, le ministre. — Adoption.

Amendement n° 14 de M. Tiberi : MM. Charlé, le rapporteur, le ministre. — Rejet.

ARTICLE L. 443-12-1 DU CODE DE LA CONSTRUCTION (p. 2906).

Amendement n° 15 de M. Robert-André Vivien : MM. Charlé, le rapporteur, le ministre. — Rejet.

M. le président.

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

2. — Ordre du jour (p. 2907).

PRESIDENCE DE M. PHILIPPE SEGUIN,
vice-président.

La séance est ouverte à seize heures.

M. le président. La séance est ouverte.

— 1 —

**VENTE DES LOGEMENTS APPARTENANT
A DES ORGANISMES D'HABITATIONS A LOYER MODERE**

Discussion d'un projet de loi adopté par le Sénat.

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion du projet de loi, adopté par le Sénat, sur la vente des logements appartenant à des organismes d'habitations à loyer modéré (n° 1456, 1530).

La parole est à M. François Patriat, rapporteur de la commission de la production et des échanges.

M. François Patriat, rapporteur. Monsieur le ministre chargé des relations avec le Parlement, mes chers collègues, si ce projet de loi est adopté ce soir, comme nous le souhaitons, nous aurons permis à un certain nombre de Français de réaliser un vieux rêve jusque-là souvent chimérique, celui d'accéder à la propriété de leur logement.

En effet, ce texte qui nous vient du Sénat correspond à une préoccupation déjà ancienne et inscrite dans la loi Loucheur de 1928. Il propose la cession, dans des conditions bien déterminées, de logements d'habitations à loyer modéré à usage locatif.

Les objectifs qui sont assignés au projet de loi s'intègrent parfaitement dans le cadre de la politique du logement qui est actuellement conduite, notamment en faveur du rééquilibrage du secteur locatif social. Ils visent aussi à apporter des réponses spécifiques à certains problèmes rencontrés par les gestionnaires de ce parc afin d'en renforcer l'adaptation aux besoins des occupants.

Contrairement à ce qu'une lecture rapide peut laisser croire, ce projet est une composante de l'effort qui est fait pour développer un parc social locatif de qualité et équilibré.

Tout d'abord, il mettra fin à la législation en vigueur — la loi de 1965 — qui, dans certaines circonstances, plaçait les organismes bailleurs dans l'obligation de vendre et instituait une véritable expropriation à des fins d'intérêt privé, alors même que, le plus souvent, ces ventes n'étaient pas conformes à la politique qu'ils menaient en faveur du logement locatif social.

Le bilan de quinze années d'application de cette loi — 7 500 logements vendus à leurs occupants — est très médiocre et apparaît tout à fait décevant au regard des efforts déployés pour la faire adopter alors.

Deux facteurs expliquent que les résultats ne correspondent pas à l'attente des promoteurs de la loi de 1965, ni même aux prévisions.

Le premier est d'ordre juridique. Certes, le régime institué par cette loi facilitait les opérations d'aliénation, mais il comportait des dispositions restrictives qui sont pour beaucoup dans les résultats médiocres observés.

Le second facteur est l'incohérence sociale de cette loi. En effet, la logique induite par la loi de 1965 contrariait le but assigné aux organismes d'I. L. M. pour la maîtrise de leur patrimoine locatif de sorte que les catégories sociales visées par la loi ne purent bénéficier réellement de ses dispositions.

On ne s'étonnera donc pas qu'en privilégiant l'accession des locataires à la propriété de leur logement sur toute autre considération, notamment celle qui s'attache à la préservation voire à l'amélioration du patrimoine locatif social, la loi de 1965 ait été, en fait, fort peu appliquée, d'autant qu'elle écartait les collectivités locales de la décision d'aliéner le patrimoine dont elles avaient voulu la construction et qu'elles avaient parfois financièrement garanti. En offrant peu de garanties tant aux collectivités qu'aux gestionnaires, elle ne pouvait avoir qu'une application limitée.

La modification du dispositif issu de la loi de 1965 que propose le projet de loi que nous examinons aujourd'hui n'a pas pour objet de lever les obstacles qui sont à l'origine de son

application limitée. Dans cette loi, la démarche est tout autre : elle vise à maintenir la diversité et l'équilibre des catégories sociales qui occupent aujourd'hui le parc social locatif et, pour atteindre ces objectifs, elle définit des procédures ayant pour objet de faire en sorte que les décisions de cessions des logements soient prises dans le cadre de la politique locale de l'habitat.

Quels sont les objectifs ?

Le projet de loi vise à apporter une réponse à quelques problèmes liés à l'évolution des structures du parc social locatif. Les problèmes du parc social locatif actuel n'ont que peu de rapport avec ceux qui se posaient en 1965. En l'espace de seize ans, ce parc a presque triplé. Il ne représentait en effet qu'un peu moins d'un million d'unités en 1965, contre environ trois millions aujourd'hui.

Par sa composition, puisqu'il ne comporte que 234 000 logements individuels, par sa localisation, qui a dû tenir compte des contraintes foncières, par les conditions dans lesquelles il a été construit, ce parc est aujourd'hui d'une gestion très délicate.

Le projet de loi tente d'apporter des solutions à trois problèmes spécifiques afin de répondre aux besoins futurs du logement.

En premier lieu, le dispositif du projet de loi tire parti de l'existence actuelle de logements locatifs, souvent anciens mais relativement bien intégrés dans le tissu urbain. Il permettra à certains locataires de ces logements d'accéder à la propriété alors qu'ils n'ont pas aujourd'hui, compte tenu de leurs ressources, la perspective de devenir propriétaires. En facilitant, sous certaines conditions d'ancienneté de construction et de durée d'occupation, l'acquisition de ces logements, le projet de loi devrait apporter une contribution au rééquilibrage social du tissu urbain.

De même, on peut penser légitimement que les locataires désireux d'acquérir leur logement auront un plus grand souci de l'entretenir, voire de l'améliorer.

En second lieu, le projet de loi — et c'est là une grande nouveauté — vise à autoriser sous certaines conditions la cession de logements vacants afin d'apporter des solutions au phénomène de désaffectation à l'égard des logements locatifs. Ce phénomène, tout en restant marginal au plan national ou régional, affectant de 1 à 2,5 p. 100 du parc locatif social, s'accroît ponctuellement de façon dangereuse et se traduit par des taux de vacance de l'ordre de 20 à 30 p. 100 dans certaines zones. Il est à l'origine d'un processus cumulatif de dégradation des grands ensembles et n'est pas sans poser de redoutables problèmes pour les locataires restants, d'où l'idée de proposer certains de ces logements à l'accession à la propriété de façon à renforcer la stabilité d'une population extrêmement mobile. On peut en espérer une amélioration du climat psychologique régnant dans les grands ensembles.

Cette politique ne saurait porter ses fruits que si on lui adjoint des mesures d'accompagnement, et notamment celles préconisées par le rapport Dubedout. C'est près de la moitié des logements vacants, soit environ 35 000, qui seraient ainsi concernés par le dispositif proposé par l'article L. 443-8.

Le projet de loi a également pour effet d'apporter une réponse aux difficultés que connaissent actuellement certains organismes d'I. L. M. pour dégager des ressources d'autofinancement et contribuer activement à la réhabilitation et au redéploiement de leur parc locatif afin de répondre aux besoins exprimés dans ce secteur.

Pour certains offices, l'accumulation de déficits, ces dernières années, a engendré une absence de fonds propres ne permettant pas d'assurer l'autofinancement des opérations de réhabilitation. Au-delà des aides spécifiques décidées récemment — dotation en capital, prêts de trésorerie — et à côté des financements spéciaux mis en place tels les PALULOS et le fonds spécial grands travaux, le texte définit un mécanisme de répartition du produit des cessions autorisant le renforcement de leurs moyens financiers, mais préservant toutefois le retour à la collectivité des sommes qu'elle a affectées au financement de ces logements.

En ce domaine, et pour pouvoir remplir les objectifs cités précédemment, l'Union I. L. M., que nous avons entendue, souhaite que la part revenant à l'organisme puisse être majorée.

Ce projet de loi est donc en harmonie avec l'effort actuel conduit pour développer le parc social locatif. Il nous fait rappeler que l'effort, sur ce secteur, a connu une forte régression

entre 1974 et 1980. En effet, le nombre de logements financés est passé de 137 160 en 1974 à 59 557 en 1980. Le rééquilibrage opéré dès juillet 1981, plus 10 000 P.L.A. — prêts locatifs aidés — a été complété par un effort de l'Etat permettant d'assurer en 1982 et 1983 la réalisation de quelque 70 000 logements locatifs sociaux.

Nous souhaitons, monsieur le ministre, que vous confirmiez ici les propos tenus au Sénat par M. Quilliot, selon lequel un effort de l'Etat au moins égal à 70 000 prêts locatifs aidés sera poursuivi. Ainsi feriez-vous justice des allégations prévoyant un prochain désengagement de l'Etat dans ce secteur.

Quelles sont les procédures impliquées par la loi ?

La caractéristique essentielle de la procédure de cession des logements est d'être mise en œuvre par les acteurs de la politique de l'habitat.

Contrairement au dispositif issu de la loi de 1965, c'est aux organismes que reviendra l'initiative de la cession. Cette disposition évitera que, par le biais d'une mise en demeure des locataires, les organismes ne soient dépossédés d'une fraction du parc dont la gestion leur a été confiée par la collectivité.

Néanmoins, dans l'hypothèse où une forte majorité des locataires souhaitera accéder à la propriété, leur demande sera transmise par l'organisme vendeur aux autorités habilitées à se prononcer sur les cessions. Mais l'exécution des décisions des organismes d'H. L. M. sera subordonnée à l'accord de la commune d'implantation et à celui du représentant de l'Etat dans le département.

Le dispositif ainsi mis en place n'autorisera l'aliénation d'une partie du parc social locatif que dans des conditions qui préserveront l'intérêt de la collectivité. Aucune vente ne pourra avoir lieu quand il y aura tension sur le marché locatif, en particulier dans les centres ville où il existe peu de logements sociaux. En tout état de cause, les décisions d'aliénation ne pourront aller contre l'intérêt général.

Il est également prévu de maintenir et de renforcer les garanties offertes à la collectivité, en particulier : la subordination de la vente des logements à des conditions d'ancienneté et de durée d'occupation ; la limitation des droits de disposition et de jouissance des acquéreurs ; l'exercice, par les organismes d'H. L. M. et sauf non-conciliation de leur part, des fonctions de syndic ; la protection des acquéreurs à l'égard des intermédiaires.

En outre, la cession des maisons individuelles sera soumise à des conditions d'aliénation plus sévères et les acquéreurs éventuels devront disposer de ressources inférieures aux plafonds fixes pour l'obtention des P. A. P.

Enfin, il convient de noter que le dispositif d'aliénation des autres éléments du patrimoine immobilier des organismes d'H. L. M. a été aligné, dans ses mécanismes fondamentaux, sur le dispositif retenu pour la vente des logements locatifs.

Au cours des auditions auxquelles nous avons procédé, nous avons enregistré un accord global sur le projet de loi dans ses grands principes, qu'il s'agisse des représentants, des maires, des locataires ou des organismes d'H. L. M.

L'association des maires de France regrette la discrimination faite entre la vente des appartements et celle des pavillons. Nous y reviendrons. Les pavillons, nous le savons, sont peu nombreux. Or ils représentent un patrimoine essentiel, surtout en milieu rural, qu'il nous faut protéger.

L'union nationale des fédérations d'organismes d'H. L. M. est favorable à l'adoption de ce texte, mais craint que la formule actuellement évoquée pour la répartition du fruit de la vente ne contribue pas à renforcer réellement les capacités d'auto-financement des organismes et ne les décourage, en fait, d'enregistrer un nombre significatif de ventes.

Pouvez-vous, monsieur le ministre, nous donner des informations sur les règles qui pourront être retenues dans les textes d'application pour la répartition du produit de la vente afin d'apporter des capacités réelles d'auto-financement aux organismes ? Pouvez-vous nous apporter des précisions sur le rôle du fonds mutuel tel qu'il est envisagé ?

Quant à la vente des logements vacants, la commission de la production et des échanges souhaite connaître l'esprit des décisions qui seront prises concernant et le taux et la durée de vacance.

Les associations de locataires insistent sur le droit au maintien dans les lieux des locataires non candidats à l'accession et posent le problème de l'entretien futur des bâtiments, pour les familles à revenu modeste, lorsqu'il s'agira de grosses réparations.

Je serai amené, monsieur le ministre, mes chers collègues, à vous présenter un certain nombre d'amendements visant à accroître l'efficacité des moyens protégeant le patrimoine : renforcement des droits et des devoirs du commissaire de la République, mais aussi protection du foncier contre la spéculation. En effet, s'il est clair que les procédures prévues devraient empêcher toute aliénation de logement dans les centres-villes, il n'est pas sans intérêt de prévoir des dispositions garantissant une certaine maîtrise des sols en milieu urbain.

Cette nécessité est d'autant plus forte que l'évolution du marché foncier est difficilement prévisible, même s'il connaît aujourd'hui un rythme différent.

La commission de la production et des échanges a adopté le texte, sous réserve des amendements qu'elle vous proposera.

Personne ne souhaite une aliénation massive du patrimoine locatif H. L. M., mais un large consensus s'est dégagé pour favoriser les ventes, sous certaines conditions et avec des garanties, afin de répondre favorablement à des demandes sociales justes et à des besoins économiquement impérieux, dans le cadre d'une véritable politique locale de l'habitat. (Applaudissements sur les bancs des socialistes et des communistes.)

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

M. Jacques Badet, rapporteur pour avis. Le projet de loi soumis à notre examen vise donc à favoriser la vente de logements appartenant à des organismes d'habitations à loyer modéré.

En effet, si la politique du logement consiste bien à offrir un véritable choix entre locatif et accession à la propriété, encore faut-il permettre à tous, et en particulier aux catégories sociales les plus défavorisées, de disposer des moyens d'exercer ce choix.

Ainsi, le projet de loi permet-il de faire accéder à la propriété des catégories sociales modestes et de maintenir par là un équilibre sociologique tant dans les centres-villes que dans les zones périphériques, et ce en préservant le patrimoine social des organismes d'H. L. M. constitué à l'aide de deniers publics.

Ce projet de loi apparaît donc d'abord comme une mesure destinée à développer l'accession à la propriété pour les catégories les plus modestes. Il se donne pour objet « de contribuer au maintien de l'équilibre entre les différentes catégories sociales ainsi que de leur diversité, tant dans les centres-villes que dans les quartiers périphériques ».

Ainsi fixe-t-il les conditions relatives au candidat acquéreur, substituant aux dispositions de la loi de 1965 des dispositions nouvelles. Il précise que des logements situés dans un immeuble collectif construit ou acquis par un organisme d'H. L. M., comme les maisons individuelles construites ou acquises par un organisme d'H. L. M., peuvent faire l'objet de cessions, à condition que l'acquéreur ait été locataire du même organisme pendant plus de cinq ans, et ce de manière continue.

Ce dispositif doit permettre aux locataires d'accéder à la propriété — ce qui est une revendication bien légitime, ainsi que l'a souligné M. le rapporteur de la commission de la production et des échanges — et il paraît particulièrement adapté aux logements sociaux intégrés au tissu urbain. Il doit contribuer au maintien à proximité des centres-villes de personnes qui, en raison de l'insuffisance de leurs ressources, ne peuvent envisager d'accéder à la propriété que dans des zones périphériques. Il vise ainsi à garder, voire à favoriser, un équilibre entre les différentes catégories sociales dans les zones urbaines.

Autre nouveauté importante, le projet de loi autorise la cession de logements vacants. Il s'agit de remédier à un mal que connaissent de nombreux organismes dont une partie du patrimoine, située en particulier à la périphérie des villes, se trouve désaffectée. Ce phénomène de la vacance est non seulement un facteur de déséquilibre financier pour l'organisme gestionnaire mais aussi un facteur de déséquilibre social. Il conduit à une dégradation tant matérielle que sociale. Le projet de loi devrait permettre d'atténuer l'instabilité de la population de ces grands ensembles en fixant là ceux qui souhaiteraient accéder à la propriété.

En réalisant ces cessions exclusivement au profit de personnes physiques, en écartant les acquéreurs disposant de ressources supérieures à celles fixées pour l'octroi des prêts P. A. P., en accordant aux locataires de l'organisme vendeur un droit de priorité, le projet de loi semble bien préserver le caractère social de ces habitations.

Le projet de loi prévoit l'adaptation des conditions d'acquisition. En effet, si le caractère objectif de l'évolution du prix des logements demeure, dorénavant les modalités de paiement tiendront compte de la situation sociale des acquéreurs.

Le projet de loi garantit l'intérêt financier des organismes d'H. L. M., en permettant la fixation du prix de vente par l'organisme vendeur. Ce prix sera compris entre la valeur du logement déterminée par le service des domaines, et la valeur résultant de l'actualisation du coût initial de construction. Par ailleurs, l'estimation prendra pour base le prix d'un logement comparable libre d'occupation. L'acquéreur pourra s'acquitter du montant de la vente soit au comptant, soit par versements échelonnés.

Il s'agit donc, par ces dispositions, complétées d'une information portant sur l'immeuble comme sur son environnement présent et futur, de favoriser le plus possible tant l'acquéreur que l'organisme, et surtout de préserver le caractère éminemment social d'une telle transaction immobilière.

Le projet de loi se fonde sur la préservation du patrimoine social. Ce point revêt pour nous la plus haute importance. Il ne peut en aucun cas s'agir de permettre une spéculation sur des logements locatifs sociaux construits avec l'aide de la collectivité publique. Il ne peut s'agir d'une appropriation privée à des fins spéculatives de biens constitués à grands renforts de deniers publics.

A cet effet, le projet de loi veut conserver la destination sociale des organismes d'H. L. M., d'une part, en renforçant leurs responsabilités et, d'autre part, en prévoyant diverses garanties qui doivent s'intégrer dans une politique locale de l'habitat.

La loi de 1965 constituait une procédure contraignante pour les organismes d'H. L. M. qui se voyaient dessaisis de la maîtrise de leur décision de vente. Le projet de loi actuel laisse l'initiative de la vente à l'organisme, et à lui seul. Mais encore faut-il qu'il recueille l'accord de la commune d'implantation et du représentant de l'Etat dans le département, qui devra veiller à maintenir l'équilibre entre le parc locatif social et les autres formes d'habitat dans une même commune ou une même agglomération. Ces dispositions restrictives sont essentielles. Elles visent à préserver l'intérêt général et méritent d'être appliquées avec la plus grande rigueur, afin de ne pas contribuer à accentuer un déséquilibre déjà existant dans de nombreux cas entre le locatif social et l'accession à la propriété.

Ainsi, le projet de loi prévoit-il les garanties nécessaires permettant d'éviter les risques de dénaturation du patrimoine social. Les conditions de cession sont limitées : une durée minimale d'ancienneté est fixée à dix ans pour les logements situés dans les immeubles collectifs, et à vingt ans pour les maisons individuelles. C'est une sage précaution.

Par ailleurs, le droit de propriété des acquéreurs est limité. Ainsi obligation est-elle faite à l'acquéreur d'occuper le logement — sauf circonstances exceptionnelles — personnellement, à titre principal, pendant la durée de paiement du prix de vente et, en tout état de cause, pendant le délai de quinze ans. En fixant les conditions de location, le projet de loi maintient bien le caractère social des logements visés.

Le projet de loi tend également à garantir la reconstitution du parc locatif. Mais il convient, monsieur le ministre, que l'Etat maintienne son effort en matière de constructions neuves ou en prêts locatifs aidés et qu'il ne profite pas de ces transactions pour le limiter. A cet égard, des engagements ont été pris, et je suis sûr qu'ils seront tenus.

En fixant la répartition du produit des ventes et en l'affectant aux investissements de l'organisme, le projet de loi devrait permettre de maintenir l'équilibre nécessaire en direction du locatif. Encore conviendrait-il de bien préciser les dispositions voire de les renforcer, si l'on veut que les organismes d'H. L. M. puissent conduire judicieusement cette politique de vente d'une partie de leur patrimoine. Cela a été rappelé dans une motion adoptée par le congrès des H. L. M., qui a été élargi hier par M. le Premier ministre.

Le projet de loi préserve les droits des personnes morales attributaires de logements réservés, ce qui est aussi une sage précaution. De plus, il maintient les dispositions protectrices des locataires non accédants. Toutefois, conviendrait-il de renforcer les dispositions du texte sur ce point particulier. A cet effet, la commission des affaires culturelles, familiales et sociales a adopté un amendement tendant à la création d'un

conseil syndical chargé de contrôler la gestion du syndicat dans les cas où l'organisme d'H. L. M. reconcerait à exercer cette fonction, conseil syndical dont serait membre de droit l'organisme qui n'exercerait pas les fonctions de syndicat.

En accordant des garanties financières aux organismes ayant participé au financement des constructions, et en limitant le droit de jouissance des acquéreurs, le projet de loi vise à prévenir la réduction du parc locatif.

Afin d'éviter que des opérations d'acquisition ne soient réalisées dans un but spéculatif, le projet de loi accorde à l'organisme un droit de rachat préférentiel pendant quinze ans. C'est une disposition essentielle à laquelle peut se poser la commune dans le cas où l'organisme n'en ferait pas usage. Il convient d'y insister.

Renforcer encore une telle disposition, en permettant à l'organisme vendeur de conserver la propriété du sol, en prévoyant la séparation de la propriété foncière de la propriété de l'immeuble ou du logement, paraît de nature à enrayer toutes visées spéculatives qui conduiraient inévitablement nos descendants à recommencer, dans quelques décennies, les difficiles opérations foncières que nous devons aujourd'hui conduire — et à quel prix ! — pour permettre l'implantation de logements sociaux dans les centres-villes.

Ce projet de loi parvient donc à concilier des intérêts apparemment contradictoires en étendant les possibilités d'accession à la propriété aux plus modestes et en garantissant le maintien de la destination sociale des activités des organismes d'H. L. M. Ainsi permet-il d'introduire un équilibre sociologique tant dans les centres-villes que dans les zones périphériques, de préserver la liberté de décision de l'organisme, tout en préservant l'intérêt collectif, et d'éviter la dénaturation et la réduction du patrimoine locatif social.

Sous réserve de ces observations, monsieur le ministre, la commission des affaires culturelles, familiales et sociales, a émis un avis favorable aux dispositions du projet de loi, dont elle était saisie pour avis. *(Applaudissements sur les bancs des socialistes et des communistes.)*

M. le président. La parole est à M. le rapporteur pour avis de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République.

M. Jacques Floch, rapporteur pour avis. Monsieur le président, monsieur le ministre, mesdames, messieurs les députés, la commission des lois a examiné pour avis l'article 1^{er} du projet de loi adopté par le Sénat sur la vente des logements appartenant à des organismes d'habitations à loyer modéré.

Ce projet de loi ne supporte pas une idée nouvelle. En fait, il modifie profondément la loi 65-556 du 10 juillet 1965 : ces modifications étaient rendues nécessaires parce que les dispositions de la loi de 1965 étaient tellement inadaptées qu'elles ne furent pratiquement pas appliquées. Seuls 7 000 logements ont été vendus depuis son entrée en vigueur — alors que le parc locatif H. L. M. comprend environ 2,8 millions de logements — soit 0,2 p. 100 du parc.

Je ne reprendrai pas les excellents rapports présentés par M. François Patriat et M. Jacques Badot, qui décrivent complètement le processus d'inadaptation et d'inapplication d'une loi dont l'unique but était de lancer une idée apparemment généreuse mais que ne partageaient, en fait, ni les organismes propriétaires, ni les éventuels acquéreurs.

L'état des logements n'était pas un des critères de commercialisation. Seuls les locataires pouvaient être à l'origine de la cession, le texte indiquant seulement que les organismes constructeurs ne pouvaient s'y opposer que pour des motifs sérieux et légitimes. La fragilité d'une telle argumentation a obligé le juge à intervenir fréquemment, ce qui a encore limité davantage la réalité de la loi.

En outre, l'absence de garanties données aux collectivités locales, qui, pourtant, sont presque toujours à l'origine de la construction et de l'aménagement des logements H. L. M., fait qu'elles n'avaient pas leur mot à dire. Enfin, on essayait d'imposer les logements à caractère social dans le marché du logement qui fut pendant une longue période essentiellement spéculatif. Cette attitude ne pouvait que porter préjudice aux organismes d'H. L. M.

Aujourd'hui, nous souhaitons la sauvegarde du patrimoine immobilier appartenant à des collectivités publiques en maintenant sur place une population que l'on pourra intéresser de plus près à la gestion et à l'entretien des biens immobiliers.

Cela permettra d'inciter certaines familles à l'épargne en constituant des patrimoines familiaux. Ces derniers étant, bien souvent, liés à la responsabilisation de ceux qui les occupent.

La commission des lois a analysé non le bien-fondé du projet — ce droit revient à la commission de la production et des échanges saisie au fond — mais a pu exprimer les souhaits et les craintes que pouvait faire naître le nouveau régime juridique.

En premier lieu, il convient de signaler que l'initiative de la vente appartient désormais à l'organisme propriétaire, mais que cette décision, conformément aux articles L. 443-9 et L. 443-15-1 nouveaux du code de la construction et de l'habitation, ne peut être prise qu'en accord avec les responsables de la commune du lieu d'implantation et avec le représentant de l'Etat dans le département. De plus, les demandes d'acquisition ne peuvent être individuelles et les locataires n'ont l'initiative d'acquiescer que lorsque 80 p. 100 d'entre eux le décident.

La vente ne peut se faire que pour des logements en « bon état » d'entretien, situés dans des immeubles collectifs construits ou acquis depuis plus de dix ans. Pour les maisons individuelles, ce délai est porté à vingt ans. Cette disposition a pour objet d'éviter la dispersion d'un patrimoine social collectif et la spéculation sur du logement social, surtout dans les secteurs où la pénurie règne.

On peut se féliciter des modifications apportées par nos collègues du Sénat. Elles tendent principalement à renforcer les dispositions destinées à préserver et à protéger le patrimoine H. L. M. C'est, je crois, ce que souhaite le Gouvernement.

C'est dire que nos collègues ont saisi l'importance qu'il y a de permettre par la loi l'accès à la propriété mais aussi d'éviter un gaspillage possible des efforts qui ont été entrepris depuis des décennies pour loger un grand nombre de nos concitoyens.

La commission des lois pense que les dispositions qui vous sont proposées sont sages et raisonnables. Elle a adopté des amendements dans le souci d'améliorer le projet et ils vous seront soumis au cours de la discussion. Mais elle a rejeté les propositions qui tendaient à remettre en cause certains droits des locataires, droits qu'ils auraient acquis en essayant de devenir propriétaires.

La commission des lois considère, en effet, qu'à partir du moment où l'on autorise l'accès à la propriété à des locataires d'H. L. M., ils doivent pouvoir jouir de leurs biens comme les autres accédants à la propriété, et ce, dans le respect, évidemment, d'une réglementation spécifique leur garantissant l'ensemble de ces droits.

La commission des lois constitutionnelles de la législation et de l'administration générale de la République, donne un avis favorable à l'adoption de l'article 1^{er} du projet de loi, sous réserve des modifications résultant des amendements qu'elle a retenus. Elle vous demande, mes chers collègues, de la suivre dans son appréciation. *(Applaudissements sur les bancs des socialistes et des communistes.)*

M. le président. Monsieur le ministre chargé des relations avec le Parlement, je suis certain de me faire l'interprète de l'Assemblée tout entière en vous priant de transmettre à M. Quilliot, ministre de l'urbanisme et du logement, que vous suppliez aujourd'hui, l'expression de nos vœux de prompt rétablissement. *(Applaudissements sur tous les bancs.)*

La parole est à M. le ministre délégué auprès du Premier ministre, chargé des relations avec le Parlement.

M. André Labarrère, ministre délégué auprès du Premier ministre, chargé des relations avec le Parlement. Monsieur le Président, M. Quilliot, dont l'état de santé s'améliore de jour en jour, sera très touché, soyez-en certain, par les paroles aimables que vous avez prononcées à son intention.

Mesdames, messieurs les députés, le projet de loi que le Gouvernement vous propose aujourd'hui a pour objet de modifier profondément les dispositions de la loi de 1965 sur la vente des logements appartenant aux organismes d'H. L. M.

Ce texte a été examiné en première lecture par le Sénat il y a quelques semaines. La Haute Assemblée a bien voulu l'adopter à l'unanimité après avoir sensiblement amélioré la rédaction initiale en y apportant des précisions nécessaires et des compléments utiles. Je vois là la marque de l'équilibre des propositions qui vous sont soumises et qui corrigent de façon significative les orientations d'une législation précédente dont l'échec est constaté

par tous. J'espère que l'Assemblée nationale acceptera à son tour de suivre le Gouvernement sur le contenu et les objectifs d'un projet qui répond aux préoccupations de l'ensemble des partenaires du logement social.

L'inadaptation de la loi de 1965 aux réalités locales est, en effet, ressentie de tous côtés, à tel point que, dès 1971, le gouvernement d'alors avait tenté, sans succès, d'en corriger certaines dispositions : je dis sans succès car, à l'évidence, il avait pris la mauvaise direction, en ne tentant pas de porter remède aux défauts structurels du texte existant.

Quels sont ses défauts ?

En premier lieu, la loi met les organismes d'H. L. M. propriétaires dans l'obligation de procéder à la vente d'un logement lorsque son locataire le demande, même dans le cas où cette vente est contraire à la politique que développe l'organisme au bénéfice du logement social.

En second lieu, elle écarte les collectivités locales de la décision d'aliéner un patrimoine social dont elles ont voulu la construction et qu'elles ont financièrement garanti.

A cause de cette double méconnaissance de la réalité, la loi de 1965 a été fort peu appliquée, puisque moins de dix mille logements ont été vendus depuis l'origine dans le cadre de cette procédure.

Inversement, elle a donné lieu à de multiples conflits, dont un grand nombre ont été portés devant les tribunaux. Ces signes ne trompent pas : la loi était mauvaise.

La réforme qui vous est proposée résulte d'une autre logique. Elle traduit une volonté politique clairement différente en affirmant deux objectifs prioritaires : d'abord, assurer un meilleur équilibre entre les différentes catégories sociales de la population, dans le respect de leur diversité ; ensuite, permettre que le changement de statut de certains logements H. L. M. résulte à la fois d'une politique de l'habitat concertée entre les collectivités locales et les organismes, d'une volonté exprimée par les habitants et d'un accord de l'Etat.

Il est devenu nécessaire de prendre en considération l'évolution du patrimoine H. L. M. depuis vingt ans, période au cours de laquelle ce patrimoine a pratiquement triplé, passant de un million de logements environ à près de trois millions. Cet accroissement quantitatif, qui s'est accompagné d'une amélioration qualitative, grâce à l'effort soutenu des organismes constructeurs, rend possible aujourd'hui une certaine mobilité dans l'affectation de ce parc.

Dans cette perspective, le projet de loi traite différemment deux types de situations qui coexistent souvent au sein du patrimoine d'un même organisme : elles constituent une grave préoccupation pour de nombreuses villes concernées.

D'une part, il existe des logements locatifs sociaux, construits généralement depuis assez longtemps, et situés dans des quartiers aujourd'hui bien intégrés dans le tissu urbain — même s'ils ne l'étaient pas à l'origine : le développement de l'urbanisation a permis tout naturellement leur intégration dans de bonnes conditions.

Les occupants de certains logements sont des locataires d'ancienne date dont beaucoup souhaitent fort légitimement, pour eux-mêmes et pour leurs enfants, consolider leur statut familial en se fixant et en accédant à la propriété.

Sur le plan économique et social, il est souhaitable de satisfaire ce besoin et d'offrir à ces familles une réponse positive. Or, aujourd'hui, le plus souvent, ces familles sont contraintes, pour des raisons essentiellement financières, de s'expatrier à la périphérie des agglomérations.

Leur donner la possibilité d'acquiescer le logement qu'elles occupent, dans des conditions financières intéressantes, et lorsque l'organisme et la commune sont d'accord pour le proposer, c'est répondre à un besoin social évident.

D'autre part, il existe, nous le savons tous, particulièrement les maires ici présents, des logements, parfois récemment construits mais situés dans de grands ensembles où la diversité des populations est insuffisante et où la densité des immeubles locatifs est extrêmement forte. Il en résulte un risque de déséquilibre dans la vie de ces quartiers, du en partie à la mobilité excessive de leurs occupants qui les conduits à négliger leur cadre de vie, voire à le dégrader volontairement.

Nous connaissons bien ces situations où des manifestations de rejet à l'égard de certains quartiers s'expriment largement dans la population. L'objectif du projet est de favoriser, au moins autant à titre préventif que curatif, la stabilisation d'une

partie des habitants de ces zones en leur proposant d'accéder à la propriété. Cette faculté constituerait sans doute également un frein au développement du phénomène, évoqué tout à l'heure, de la vacance des logements, qui devient également une préoccupation pour un nombre croissant d'organismes d'H.L.M. Bien entendu, il ne s'agit que d'une réponse partielle à cette question : elle n'en est pas moins importante !

Les deux situations que je viens de décrire sont bien prises en considération dans le projet et il y est répondu de façon différenciée.

Toutefois, la procédure conduisant à la décision sera, elle, unique. Elle repose sur la définition par les collectivités locales, en liaison avec leurs partenaires naturels que sont les organismes d'H.L.M., d'une politique de l'habitat qui aura notamment pour objet de préciser l'importance respective du secteur locatif et du secteur de l'accession à la propriété dans une agglomération, une commune ou un quartier. Il est hautement souhaitable que la mise en œuvre d'une telle politique ne s'appuie pas sur les seules constructions nouvelles mais puisse, même si cette action n'est que marginale, intégrer certaines mutations du patrimoine existant.

Bien entendu, l'Etat, qui a, pour l'essentiel, assuré le financement initial des logements locatifs sociaux ne peut se désintéresser des changements éventuels d'affectation qui frapperaient ce parc immobilier. Il devra ainsi, vérifier dans chaque cas, par l'intermédiaire du commissaire de la République dans le département, que la vente de logements H.L.M. n'aboutira pas à une diminution excessive ou injustifiée du patrimoine locatif social, qui est toujours aussi indispensable à la population.

De même, le Sénat a souhaité que soit recueilli l'avis de la collectivité locale qui avait garanti les emprunts contractés pour la construction de logements qui seraient mis en vente. Le Gouvernement a suivi cette proposition du Sénat.

Notre commission de la production et des échanges, et je remercie M. le rapporteur François Patriat pour son excellent rapport, a, pour sa part, manifesté une certaine inquiétude à propos des conséquences que pourrait avoir le projet sur la politique foncière des organismes. Sa préoccupation rejoint tout à fait celle du Gouvernement au niveau des objectifs. Nous verrons ensemble, tout à l'heure, dans le cours du débat, comment résoudre de façon efficace et équitable ce problème.

Cependant, je le souligne, sur ce point particulier, le texte du Gouvernement a « retourné » la logique de la loi de 1965 qui permettait ce qu'un sénateur avait à l'époque dénoncé — son expression est très bonne — comme une expropriation pour cause d'utilité privée d'un bien réalisé grâce aux collectivités publiques !

Les dispositions relatives au pouvoir d'initiative donné à l'organisme d'H.L.M. et à l'accord nécessaire de la commune du lieu d'implantation comme du représentant de l'Etat constituent à ce titre les meilleures garanties : la concertation entre ces trois partenaires assurera l'équilibre des décisions prises.

Cet équilibre se retrouve également dans les dispositions financières dont le projet fixe le cadre général. Sur la base d'un prix du logement déterminé à partir d'une évolution faite par le service des domaines, l'acquéreur bénéficiera de modalités de paiement identiques à celles qui existent pour les prêts en accession à la propriété. Les conditions de taux, de durée, d'apport personnel seront donc les mêmes et l'aide personnalisée au logement sera versée à l'accédant selon le barème en vigueur pour l'accession à la propriété.

La trésorerie de l'opération sera assurée par le maintien au bénéfice de l'organisme vendeur du prêt initial accordé au moment de la construction du logement.

Toutefois l'Etat demandera le remboursement en quelques années de l'aide budgétaire qui avait été affectée à ce logement ainsi qu'une certaine accélération du rythme de remboursement du prêt initial. Tout à l'heure, je montrerai très nettement que le désengagement de l'Etat, redouté par certains, est une crainte absolument infondée.

Ce mécanisme financier laissera à la disposition des organismes d'H.L.M., au-delà des sommes nécessaires pour alimenter la trésorerie, un important reliquat qu'ils pourront affecter à l'amélioration du parc locatif ou à la construction de nouveaux logements.

Je vous ai exposé brièvement, mesdames, messieurs les députés — car les rapports de M. Badet et de M. Floch étaient excellents — les objectifs et le contenu du projet, soumis à votre examen, relatif à la vente de logements H.L.M.

Ce projet répond d'abord à la préoccupation de réparer une injustice en redonnant aux organismes l'initiative de la vente qui n'aurait jamais dû leur être retirée. C'est ce que le mouvement H.L.M. n'a jamais cessé de réclamer, et à juste titre, depuis 1965.

Ce projet de loi a également pour ambition, d'abord, de donner aux occupants de logements H.L.M. la possibilité d'accéder à la propriété du logement qu'ils occupent, sous réserve que l'intérêt général soit respecté ; en suite, de rendre possible l'équilibrage socio-démographique de certains quartiers que la politique d'avant mai 1981 avait inexorablement condamnés à la marginalisation, avec toutes les conséquences qu'elle entraîne. Telles sont donc nos ambitions.

Il ne s'agit, ni de brader le patrimoine, ni d'inventer une substitution machiavélique aux aides de l'Etat, ni de créer un marché de l'accession à la propriété au rabais.

Le mouvement H.L.M., dont tout le monde connaît le dynamisme, saura utiliser comme il convient l'outil supplémentaire ainsi ajouté à sa panoplie de maître d'ouvrage social. (Applaudissements sur les bancs des socialistes et des communistes.)

M. le président. Dans la discussion générale, la parole est à M. Denvers.

M. Albert Denvers. Mes chers collègues, je n'ai aucune raison essentielle de revenir maintenant sur les défauts de la loi du 10 juillet 1965 bien connus de tous désormais et que j'avais d'ailleurs prévus et dénoncés à l'époque avec mes amis et avec tout le mouvement H.L.M.

Les dispositions législatives de 1965 avaient instauré, en effet, un système de vente forcée des H.L.M. à la seule discrétion des acquéreurs, une quasi-expropriation pour cause d'utilité privée de biens financés sur des fonds publics. Elles ne pouvaient qu'échouer. En la matière, elles ne constituaient qu'un coup pour rien ou presque, et, en effet, moins de 7 000 logements ont été vendus sous l'égide des dispositions de la loi du 10 juillet 1965, ce qui représente 0,25 p. 100 de l'ensemble du patrimoine H.L.M. actuel, taux insignifiant qui correspond à si peu de chose que nous aurions pu envisager, dans ces conditions, l'abrogation pure et simple de la loi de 1965 — les ventes éventuelles par les organismes d'H.L.M. pouvant s'opérer, après autorisation administrative, selon les seules règles du droit commun, c'est-à-dire en vertu des dispositions de l'article L. 423-4 du code de la construction et de l'habitation, moyennant quelques petits aménagements réglementaires.

Aujourd'hui, les choses étant ce qu'elles sont, c'est-à-dire les conditions générales de l'habitat ayant assez sérieusement évolué depuis 1965, force est bien de concevoir et de proposer un système nouveau, bien plus cohérent et contrôlé. Le patrimoine locatif H.L.M. est passé de 800 000 logements environ en 1965, à près de trois millions en 1983. La vente de quelques milliers de logements chaque année apparaît dès lors comme un phénomène « à la marge » — touchant peut-être 1 p. 100 du patrimoine — largement compensé, et c'est nécessaire, par des constructions neuves ainsi que par des acquisitions — réhabilitations de logements anciens.

L'aspiration des ménages modestes à accéder à la propriété ne peut pas être, ou ne peut plus être, toujours satisfaite par l'acquisition d'un logement neuf, nous devons le savoir. La création d'un marché du logement social d'occasion pourrait provoquer la constitution d'une nouvelle épargne immobilière — actuellement inexistante — par cette catégorie de personnes disposant de revenus limités.

Enfin ce texte, il faut le souligner, organise les conditions de la vente dans un esprit totalement différent de celui de la loi de 1965. Toutefois, si les conditions juridiques apparaissent globalement satisfaisantes, on peut et on doit s'interroger sur les modalités financières, notamment sur l'utilisation du produit de la vente.

Les conditions juridiques de la vente me semblent être bien définies par le projet.

Dans tous les cas, l'accord conjoint des parties intéressées — organismes d'H.L.M., collectivités locales, Etat et acquéreurs — est requis.

Comme l'ont très bien dit les rapporteurs, le projet reconnaît la responsabilité pleine et entière des organismes d'H.L.M. dans la gestion de leur patrimoine ; on aimerait, et j'ouvre là une parenthèse, que ce principe soit toujours aussi clairement affirmé — je pense en particulier à la prochaine réglementation des attributions de logements, lors de la définition des compétences des comités départementaux de l'habitat.

L'organisme, tel est l'esprit de la loi, ne peut jamais être contraint à la vente; mais, lorsqu'il y aura intervention du commissaire de la République, celui-ci devra accepter d'apprécier l'opportunité des ventes du point de vue de la politique du logement social dans la commune et dans le département.

Deux dispositions peuvent encore renforcer le caractère social de ce texte.

D'abord, la fixation d'un plafond de ressources, par référence à celui fixé aux bénéficiaires des prêts P.A.P., pour les locataires en place. Un tel plafond ne me semble prévu que pour les achats à crédit et les acquisitions des logements vacants.

Il serait en effet, anormal que des titulaires de revenus très élevés, bénéficiant en quelque sorte d'une « rente de situation », apparue par suite d'une amélioration sensible de leurs ressources, après leur entrée en H. L. M., puissent conforter définitivement cet avantage en acquérant leur logement au comptant.

Le plafond de ressources P. A. P. est suffisamment élevé pour n'éliminer que les cas les plus anormaux, sans gêner les acquéreurs légitimes. Je regrette que la commission n'ait pas cru devoir généraliser l'application du principe du plafond de ressources.

L'autre disposition consiste à donner la possibilité à l'organisme, dans l'intérêt de la collectivité, de conserver la propriété du terrain d'emprise des logements, notamment pour les logements collectifs dans le centre des villes, où les besoins fonciers sont impérieux et onéreux à satisfaire ainsi que pour la sauvegarde des plans d'urbanisme à long terme de la cité.

Je me déclare donc tout à fait favorable à l'amendement adopté dans ce sens par la commission.

J'en viens aux conditions financières de la vente.

Les informations actuellement connues suscitent certaines interrogations, voire des inquiétudes que je me dois de formuler.

Outre le remboursement légitime des prêts H. L. M. non encore amortis, le projet prévoit le remboursement de l'intégralité des aides publiques — subventions et bonifications d'intérêt — par l'organisme.

Une telle formule conduirait à ce que l'accession au logement social d'occasion se fasse sans aucune aide de l'Etat, c'est-à-dire dans des conditions moins bonnes que l'accession au logement social neuf, où les bonifications d'intérêt des prêts par l'Etat sont acquises définitivement à l'acquéreur.

Bien plus, cette opération se ferait au détriment de l'organisme H. L. M. vendeur, qui aurait à consentir sur sa trésorerie des prêts de profil P. A. P. à l'acquéreur. Elle ne peut donc être acceptée.

C'est pourquoi je demande, monsieur le ministre, que seule la différence entre l'aide publique au logement locatif et l'aide à l'accession puisse être normalement remboursée.

En outre, le rythme du remboursement des prêts et aides de l'Etat ne doit pas être accéléré d'une manière excessive au point de réduire, dans les premières années, les capacités de péréquation et d'autofinancement des organismes, dont les charges fixes resteraient par ailleurs constantes.

La vente de certains logements H. L. M. ne doit être en aucune manière une occasion de désengagement financier de l'Etat au regard de la construction locative neuve. Mais sur ce point, monsieur le ministre, il semble que vous nous ayez rassurés.

La vente doit permettre avant tout aux organismes de rattraper des retards importants dans leurs investissements, surtout pour l'amélioration de leur parc locatif ancien et accessoirement pour compléter le financement de leurs constructions neuves.

Pour être précis, je dirai que les organismes H. L. M. ne devraient pas, sauf cas exceptionnels, être contraints d'affecter plus du tiers du produit des ventes au remboursement des prêts et aides de l'Etat, le solde devant aller à leur budget d'investissement.

C'est pourquoi, je vous demande, en conclusion, monsieur le ministre, de bien vouloir veiller à ce que les textes d'application de la loi qui va être votée prennent en considération les impératifs financiers des organismes d'H. L. M. qui, dans la conjoncture des dernières années, ont de plus en plus de difficultés et de mérite à construire, à entretenir et à gérer les logements sociaux de notre pays.

Le groupe socialiste donne son accord au projet de loi qui est présenté en formant le vœu que sa mise en œuvre et son usage fassent l'objet de textes d'application clairs, simples et

tenant le plus grand compte des observations et des souhaits de l'Assemblée. (Applaudissements sur les bancs des socialistes et des communistes.)

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

M. Jean Brocard. Le rapporteur, dans son rapport n° 1530, estime que la loi du 10 juillet 1965 constitue un dispositif inadapté et inappliqué. Une telle affirmation, je dois le dire, n'est pas fautive.

Le projet de loi qui nous est soumis, toujours selon le rapporteur, est une contribution à la politique du logement. En tant que président de l'office H. L. M. de mon département, la Haute-Savoie, je me permets d'émettre quelques doutes sur l'efficacité de ce nouveau texte et je me pose quelques questions qui ne trouvent de réponse ni dans le texte initial du projet ni dans celui qu'a adopté le Sénat, ni dans les amendements votés par la commission.

Les conditions de vente sont assez sévères, s'agissant, en particulier, d'appartements situés dans un immeuble H. L. M. La décision d'aliéner doit être prise en concertation, et le dernier mot semble appartenir au représentant de l'Etat dans le département. *Quid* alors, monsieur le ministre, de la décentralisation, du pouvoir du maire sur l'habitat et sur l'utilisation des sols ? C'est pourtant la loi du 7 janvier 1983 !

S'agissant du montant du prix de vente et de sa répartition, je rejoins mon collègue Denvers dans ce domaine, le « grand patron » des H. L. M. devant lequel je m'incline avec respect, le texte doit renforcer les capacités financières de l'office H. L. M. et non les réduire, ce qui semble être le cas. Comment se répartira le produit de la vente ? Chacun des intervenants, monsieur le ministre, vous pose la même question. La priorité donnée pour la partie payée comptant et pour les premières annuités versées par l'accédant au remboursement accéléré des aides de l'Etat et de la caisse des prêts aux H. L. M. risque de ne pas apporter des capacités réelles d'autofinancement à l'office, ce qui constituerait, de fait, un obstacle absolu à la vente.

Le déséquilibre financier des offices risque de s'accroître. Vous connaissez les difficultés actuelles relatives à l'augmentation des coûts et au blocage des loyers, ce qui rend difficiles les travaux d'entretien et impossibles les travaux de confort, je pense en particulier, dans nos zones de montagne, aux problèmes d'isolation thermique.

Dans ce domaine financier, nous sommes dans le flou le plus total, ce qui n'aide pas à la vente des appartements car, avec de telles dispositions, il ne faut guère compter sur l'amélioration du patrimoine.

L'occupation personnelle du logement pendant quinze ans à la suite de l'achat « sauf circonstances exceptionnelles » peut constituer une gêne. Que faut-il entendre par : « circonstances exceptionnelles » ? Mutation, décès, veuvage ?

Avant de terminer, je poserais une dernière question : quel sera le champ d'application de la loi ? Bien sûr les offices publics départementaux seront concernés, mais qu'en sera-t-il des offices municipaux, des sociétés anonymes H. L. M., des filiales des sociétés de construction en provenance de la Caisse des dépôts et consignations ?

Nous ne le savons pas. La réponse, à mon avis, serait intéressante pour les locataires de ces différentes catégories de H. L. M.

En conclusion de cette très brève intervention, je dirai que je souhaite, afin de bien mesurer la portée de ce nouveau texte, recevoir des réponses calmant mes inquiétudes, et de cela, monsieur le ministre, je vous remercie. (Applaudissements sur les bancs de l'Union pour la démocratie française et du rassemblement pour la République.)

M. le président. La parole est à Mme Horvath.

Mme Adrienne Horvath. Monsieur le président, monsieur le ministre, mesdames et messieurs, le projet de loi sur la vente des H. L. M. est soumis à la discussion de notre assemblée dans une période où l'actualité dans le domaine du logement est particulièrement dense.

Notre pays connaît une situation de crise grave du logement, en particulier dans les centres urbains : selon les statistiques de 1978 — les dernières dont nous disposons — plus de 17 p. 100 des logements sont surpeuplés, ce qui représente près de deux millions de familles. La moitié du patrimoine date d'avant 1949. Il en résulte un manque de confort d'autant plus insupportable que les besoins et les aspirations ont fait grandir fortement ces dernières années les exigences en matière de droit

au logement. Ce droit, inscrit dans la loi, suppose des logements abordables financièrement, suffisamment nombreux et diversifiés pour offrir un véritable choix entre location et accession à la propriété, confortables, suffisamment vastes et situés dans un environnement agréable.

Or, 40 p. 100 des logements sont sans chauffage et plus de 20 p. 100 n'ont pas de w.c., de baignoire ou de douche. Même dans le patrimoine construit ces dix à vingt dernières années, une partie non négligeable des logements apparaît aujourd'hui mal adaptée aux nouveaux modes de vie, aux nouvelles générations.

Au total, des millions de personnes sont insatisfaites de leurs conditions d'habitat. Or les listes d'attente des mal-logés s'allongent, et d'autant plus vite que se fait sentir le contrecoup de la chute très importante de la construction de logements, en particulier de logements locatifs H.L.M.

En dix ans, de 1971 à 1981, la construction locative sociale a chuté de moitié. La droite alors aux affaires du pays porte une écrasante responsabilité dans cette situation qui aboutit à ce que la France soit sous-équipée en matière de logements, par rapport aux besoins. Alors qu'il faudrait construire 500 000 logements par an — dont 100 000 H.L.M. — les mises en chantier en 1982 et 1983 resteront largement en dessous de 400 000 au total et ce ne sont que 70 000 logements H.L.M. qui seront réalisés en 1983, en diminution même par rapport à 1982.

Ainsi, alors que le volume physique de logements ne cesse de décroître, dans le même temps, et en particulier depuis 1977, on constate que l'effort global de la nation consacré au logement a suivi une pente inflationniste que la droite a encouragée et développée, tant il est vrai que ce décalage entre les efforts de financement réalisés et les résultats obtenus constitue l'expression du transfert de financement public vers les grands trusts du bâtiment et des travaux publics, vers la haute finance et la spéculation, entrés en force vers les années 1970 dans le secteur de l'habitat.

Voilà pour la toile de fond.

Ce projet de loi, dont la finalité serait de conduire à terme à la vente de 20 000 à 30 000 logements H.L.M. par an, nous conduit à nous poser des questions sérieuses et nous semble par ailleurs quelque peu prématuré. Nous avons à plusieurs reprises appelé l'attention du Gouvernement sur la nécessité de redonner une véritable priorité à la construction locative sociale afin de répondre aux immenses besoins quantitatifs et qualitatifs évoqués précédemment. Cet objectif est aujourd'hui celui de la plupart des organisations de locataires et il a été largement pris en compte par l'union des H.L.M. au cours de son congrès.

Il faut accorder la priorité aux logements H.L.M. car, tout en respectant le désir légitime d'un grand nombre de Français d'accéder à la propriété, nous pensons que la situation est fortement déséquilibrée entre accession et location au profit de l'accession et que la mise en œuvre progressive du droit au logement exige que soit offerte à la population la possibilité d'un véritable choix quant au mode d'habitat.

Or, de ce point de vue, nous avons déjà eu l'occasion de regretter que des objectifs plus ambitieux ne soient pas prévus dans les budgets de l'Etat.

Certes, nous mesurons le chemin parcouru depuis deux ans de gouvernement de gauche et apprécions positivement la relance de la construction H.L.M., qui tranche avec la politique de la droite poursuivie précédemment. Nous avons conscience, également, que la masse des financements en matière de logement ne saurait être non plus gonflée indéfiniment. Mais il est possible aujourd'hui de gagner très sensiblement en matière d'efficacité économique et sociale de ces financements, de lutter contre les gaspillages et la spéculation qui en obèrent une partie.

M. Quilliot a déclaré au Sénat, en réponse aux interrogations de nos collègues, que M. le ministre de l'économie, des finances et les quartiers se dégradent et se transforment en cités prévu en 1983 dans le domaine locatif. L'objectif serait donc de construire l'an prochain 70 000 logements H.L.M., ce qui ne permet toujours pas de donner un nouvel élan au logement locatif social.

L'inquiétude est d'autant plus grave que le solde net annuel de logements mis en location chuterait considérablement si, de ces 70 000 logements, on retirait les 20 000 à 30 000 logements qui seraient vendus aux termes du projet de loi. Alors qu'une

réflexion est engagée pour redéfinir le financement du logement dans le sens d'une meilleure efficacité et permettre, contrairement à la loi giscardienne de 1977, de mettre en œuvre une politique sociale du logement, peut-être aurait-il été préférable de surseoir quelques mois encore à la discussion de ce projet de loi.

Je voudrais à présent faire part de quelques réflexions plus spécifiques sur le texte proprement dit.

Il s'agit de tenir compte de la volonté des locataires d'accéder à la propriété du logement H.L.M. qu'ils occupent. Cette volonté est réelle.

Dans un contexte de crise grave du logement, le désir d'accéder à la propriété est souvent la réponse des familles à l'incertitude et aux difficultés de trouver un logement locatif de bonne qualité et abordable financièrement. Cette incertitude conduit les familles à consentir d'énormes sacrifices pour assurer la sécurité et la stabilité de leur foyer.

Si ce désir doit être pris en compte dans un tel contexte, l'intérêt général commande cependant de combattre l'aggravation de la situation de pénurie de logements qui résulterait de l'aliénation d'une partie du patrimoine H.L.M. Il est évident que les problèmes ne se situeraient pas de la même façon dans un contexte de fort développement de la construction locative sociale.

Au total, sans méconnaître les situations particulières, nous restons attachés au maintien des logements locatifs H.L.M. existants, l'accession à la propriété ne pouvant se faire au détriment des locataires.

Mais ne faut-il pas craindre également que les ventes ne portent presque exclusivement sur les logements locatifs les mieux situés ou les mieux conçus? Un tel phénomène aggraverait encore la situation de l'institution H.L.M. que la droite, précédemment, s'était attachée à dévaloriser.

Certes, l'objectif du Gouvernement — que nous apprécions positivement — est de contribuer par son texte à maintenir l'équilibre et la diversité sociale dans les centres-villes et dans les quartiers périphériques. Nous doutons à ce sujet de l'efficacité des mesures proposées dans le projet de loi.

J'observerai, par exemple, que certaines dispositions visent à favoriser la vente de logements vacants. Plusieurs dizaines de milliers de logements sont effectivement vacants et nous avons déjà eu, monsieur le ministre, l'occasion d'aborder ce problème. Je laisse de côté les logements du secteur privé, vides de locataires. Le plus souvent, ceux-ci ne trouvent pas preneur parce que le niveau des loyers y est prohibitif.

Dans le patrimoine H.L.M., les vacances de logements se sont également aggravées au fur et à mesure que les immeubles et les quartiers se dégradent et se transforment en cités de la mal vie. Ces logements, dans leur environnement actuel, les familles n'en veulent plus, ni en location ni en accession à la propriété et nous doutons fortement que le projet de loi remédie de quelque façon que ce soit à cette situation.

La vente des logements ne nous semble pas être, dans ce cadre, la solution pour résoudre la crise dans les quartiers d'habitat social dégradé, que la population est amenée à fuir bien moins du fait de la qualité des logements offerts que du fait d'un environnement qui leur est insupportable. Pour ces quartiers, des solutions globales doivent être recherchées pour régler le problème de fond que pose la loi de 1977 en vigueur et sa logique ségrégative et antisociale.

Enfin, nous craignons également que le projet de loi n'incite les organismes d'H.L.M. dont on connaît la situation financière difficile, à vendre une partie du patrimoine pour trouver un ballon d'oxygène sur le plan financier.

Or, de ce point de vue, la vente de logements H.L.M. ne saurait constituer un système d'autofinancement de constructions neuves. Il est indispensable que l'engagement de l'Etat reste soutenu et devienne plus efficace pour atteindre les niveaux de constructions sociales permettant de répondre aux besoins.

Un tel phénomène conduirait aussi à une logique d'appauvrissement du patrimoine social de notre pays, en même temps qu'il ferait peser sur les locataires candidats à l'accession, même après une réhabilitation des logements vendus, une lourde charge financière au bout de quelques années, lorsqu'il sera nécessaire de procéder à de nouveaux et lourds travaux. La tentation pour ces familles, mises en difficulté, pourrait alors être de céder à la promotion immobilière privée leur logement, avec tous les risques spéculatifs que cela comporte.

La commission des lois a d'ailleurs appréhendé ce problème et propose par amendement la possibilité pour l'organisme H.L.M. de conserver la propriété du sol et de ne vendre que le bâti. Il s'agit, à notre avis, d'une mesure positive. Mais nous pensons, pour notre part, qu'il convient de mieux le prémunir contre les risques de spéculation en donnant à l'organisme H.L.M. la possibilité d'exercer en permanence un droit de préemption si le logement est revendu par la suite.

Il serait également nécessaire de s'assurer que le logement vendu connaîtra bien en permanence une occupation familiale, par le locataire accédant ou sa famille, et ne pourra être mis par la suite, après travaux par exemple, en location avec des niveaux de loyers comparables à ceux qui se pratiquent dans le secteur privé.

Enfin, il nous paraît indispensable de prémunir les locataires qui ne désireront pas acheter leur appartement contre tout trouble de jouissance qui pourrait être entraîné par une présence majoritaire de copropriétaires.

A ce sujet, une bonne précaution nous semblerait être prise si, dans tous les cas, la fonction de syndic de copropriété était assurée par l'organisme H.L.M. vendeur.

Ce sont là quelques remarques qui ont donné lieu au dépôt d'amendements, dont nous souhaitons vivement que le Gouvernement tienne compte au cours des débats.

En conclusion, notre souhait reste que, dans un contexte marqué par l'insuffisance de logements H.L.M., il ne soit pas porté atteinte significativement à l'institution H.L.M., que les risques de spéculation soient contenus et, enfin, que les locataires qui ne peuvent ou ne veulent pas acquérir disposent de garanties sérieuses d'occupation. *(Applaudissements sur les bancs des communistes et des socialistes.)*

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

M. Guy Malandain. Monsieur le président, monsieur le ministre, mesdames et messieurs, vendre des logements sociaux construits sur fonds d'Etat pour assurer l'habitat de familles aux ressources modestes n'est pas une idée qui, a priori, vient à l'esprit d'un socialiste. Nous ne croyons pas en effet que le bonheur des Français tienne au fait que chacun d'entre eux soit propriétaire d'un petit morceau du patrimoine de leur pays. Il faut donc veiller à ce que la démarche traduite par cette loi ne s'inscrive pas dans l'idée dominante du marché qui prétend que tout s'achète et se vend, y compris la satisfaction du droit le plus élémentaire d'être logé.

Il me paraît en outre nécessaire de rappeler que le rôle de la collectivité est d'abord de loger ceux qui sont en situation économique difficile et pour lesquels un loyer constitue déjà un effort parfois considérable, malgré les aides à la personne qu'ils reçoivent. Or, dans la construction neuve, si l'effort financier de l'Etat est plus grand pour les prêts locatifs aidés que pour les prêts d'accession à la propriété, la traduction physique de cette contribution est dans le rapport 75 000 sur 170 000. Par conséquent, le patrimoine social en accession à la propriété se constitue chaque année deux fois plus vite que celui réservé à la location.

Enfin, je rappelle que toute notre fiscalité est orientée vers l'aide à l'acquisition. J'avais fait remarquer cet état de choses dans le rapport sur le projet de budget du ministère de l'urbanisme et du logement pour 1983 lorsque je l'ai présenté à cette tribune au nom de la commission de la production et des échanges. Cet élément montre bien comment l'idée de propriété a marqué l'organisation même de notre société.

C'est dire que pour nous la vente de logements H.L.M. actuellement en location doit répondre à des impératifs sociaux évidents de stabilisation et d'équilibre de la population. Si je puis employer cette expression, elle doit être conditionnée par « des motifs légitimes et sérieux ».

Il fallait donc, pour obtenir notre accord, que le texte de loi soumis à notre vote par le Gouvernement offre toutes les garanties et ne puisse pas être utilisé au service d'une sorte de braderie d'une part importante du patrimoine locatif H.L.M. et ce particulièrement dans le centre des grandes agglomérations. Ce texte, monsieur le ministre, répond parfaitement à nos préoccupations.

Sans en détailler le contenu, je citerai quelques données qui nous assurent d'une bonne application de la future loi. Premièrement, l'initiative de la vente appartient à l'organisme H.L.M. Nous connaissons suffisamment l'esprit de service collectif et social qui anime le mouvement H.L.M. pour mesurer

la valeur de cette garantie. Deuxièmement, cette initiative doit recueillir l'accord de la commune d'une part, du préfet d'autre part bien qu'il y ait un autre niveau. Il y a donc, si je puis dire, trois verrous à ouvrir avant de pouvoir vendre, à trois niveaux de très haute responsabilité. Troisièmement, des conditions d'ancienneté du patrimoine et de revenu des acquéreurs sont exigées. Il apparaît donc clairement que les sécurités nécessaires sont contenues dans le texte qui nous est soumis.

Je veux maintenant appeler votre attention, monsieur le ministre, sur deux points et une initiative.

Le premier point concerne la qualité des logements mis en vente. Le troisième alinéa du texte proposé pour l'article L. 443-7 du code de la construction et de l'habitation prévoit que les logements mis en vente devront satisfaire à des normes définies par décret. Le Sénat a ajouté un second alinéa au texte proposé pour l'article L. 443-10, relatif à l'information du candidat à l'acquisition.

Je me permets d'insister sur la rigueur que doit avoir le décret concernant les normes, car le risque est grand de voir les charges de réparation et de gros entretien peser lourdement sur les budgets modestes des copropriétaires. En effet, les logements qui seront mis en vente seront sortis de la couverture de garantie décennale. De plus, chacun sait que les logements construits il y a dix ans et plus n'offrent pas toujours une qualité satisfaisante.

Le second point a trait au syndic. Le texte proposé pour l'article L. 443-15-1-2 prévoit que l'organisme H.L.M. peut ne pas exercer le rôle de syndic de copropriété. J'appelle alors votre attention, monsieur le ministre, sur la nécessité de protéger les locataires de l'organisme qui demeureront dans les lieux. Il ne faudrait pas, parce qu'ils ont conservé leur statut de locataire, ce qui est bien leur droit, et la nature même du contrat qui les lie à l'organisme, qu'ils se trouvent confrontés à des réalités financières ou de règlement de copropriété incompatibles avec leurs possibilités financières ou leur choix de vie.

L'initiative, enfin, tient dans la possibilité pour l'organisme H.L.M. de ne pas vendre le terrain d'assiette de l'immeuble avec les logements. Non seulement il y a dans cette formule un moyen, parmi les autres, de lutter contre une éventuelle spéculation foncière, mais surtout j'y vois la possibilité de rendre le prix de vente des logements accessible à des familles très modestes en ne le chargeant pas du coût souvent excessif du terrain.

Mes chers collègues, ce projet de loi que nous voterons est un outil. Notre volonté est qu'il serve notre projet social en matière d'habitat. Souhaitons que l'usage qui en sera fait confirme bien cette volonté du législateur. *(Applaudissements sur les bancs des socialistes et des communistes.)*

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

M. Jean Priol. Monsieur le ministre, la liberté réelle donnée aux citoyens de choisir leur mode d'habitat est à coup sûr un progrès en démocratie. Ainsi, le précédent septennat, avec la création de l'aide personnalisée au logement, a donné la possibilité à de nombreux ménages aux revenus modestes d'accéder à la propriété. Mais on a observé que, pour les H.L.M., 7 000 à 7 500 logements seulement ont pu acquérir leur logement sur un patrimoine locatif de 2,8 millions de logements.

C'est pourquoi une révision de la loi du 10 juillet 1965 s'imposait, car les besoins des Français dans ce domaine ont évolué. Il faut prendre acte du désir d'un nombre croissant de familles de devenir propriétaires et il faut aussi reconsidérer l'environnement du logement social.

Votre projet de loi suscite cependant deux interrogations. Je constate, en effet, que deux des conditions exigées pour accéder à la propriété sont plus sévères que celles qui sont contenues dans la loi de 1965.

D'une part, la loi de 1965 autorisait la vente aux locataires des lors que 20 p. 100 seulement des occupants d'une même cage d'escalier se déclaraient candidats à l'accession. Le projet de loi prévoit que la demande d'achat devra désormais émaner de 80 p. 100 des habitants d'un même immeuble pour que l'office ou la société d'H.L.M. soit tenu de lancer la procédure de vente. C'est un pourcentage très élevé, très difficile à atteindre et, même s'il est atteint, il devra être soumis à l'accord de la commune et du représentant de l'Etat dans le département.

D'autre part, l'initiative de la vente de logements H.L.M. dits individuels appartient désormais à l'organisme H.L.M., après accord, la aussi, du maire et du commissaire de la

République, et ne revient plus au locataire qui désire accéder. De plus, le bâtiment en individuel doit être achevé depuis plus de vingt ans, au lieu de dix ans dans la loi de 1965, et l'occupant doit toujours être locataire depuis plus de cinq ans d'un organisme d'H. L. M. Nous savons tous que les pavillons individuels H. L. M. se sont construits surtout au mieux ces dix dernières années. Ce n'est donc pas demain que l'accession à la propriété pourra se faire pour les locataires qui y sont candidats ! Le projet de loi constitue, à cet égard, un retour en arrière et nous le déplorons.

Il y a lieu aussi de s'interroger sur les constructions mixtes, qualifiées de constructions en bande ou d'H. L. M. horizontales. Sont-elles des H. L. M. collectives ou individuelles ? Nous devons à cet égard, être mieux informés, l'information pouvant peut-être venir par décret.

La loi de 1965 prévoyait donc des conditions plus souples, mais elle n'a pourtant pas connu un grand succès. La nouvelle loi, plus sélective à certains égards, obtiendra-t-elle un meilleur résultat ? L'histoire nous le dira.

La loi de 1965 laissait plus d'initiative au locataire. La loi de 1983 « retourne la situation » — je crois que l'expression est de vous, monsieur le ministre — au profit des organismes d'H. L. M. Pour les logements H. L. M. individuels, elle leur donne même le monopole d'initiative de la vente.

Nous savons tous que l'union des organismes d'H. L. M. et la fédération nationale des offices étaient résolument opposées — les motions de leurs congrès de l'époque et les circulaires qu'elles ont publiées l'attestent — à l'application de cette fameuse loi de 1965. Certains parlent d'une lente évolution de ces organismes, d'autres vont même jusqu'à dire qu'il y a eu volte-face. Mais le Gouvernement a lui aussi évolué. M. Denvers ne disait-il pas tout à l'heure que les socialistes auraient pu demander l'abrogation pure et simple de la loi de 1965 mais qu'ils n'étaient pas allés jusque-là ? Le texte qui nous est soumis est donc un compromis, mais un compromis partial qui penche très nettement en faveur des organismes d'H. L. M. et non du côté des locataires qui désirent accéder à la propriété.

L'accession à la propriété, thème de discours, a l'air d'effrayer certains partis, voire certains membres de la majorité actuelle. Les interventions de M. Malandain, au nom du parti socialiste, ou de Mme Horvath, au nom du parti communiste, l'ont montré.

Le projet de loi comporte cependant un point réellement positif, dans la mesure où il tente de trouver une solution au problème des logements vacants. Jusqu'à présent, les offices ne pouvaient les vendre qu'en obtenant une dérogation ministérielle. Il arrivait, certes, que cette dérogation soit obtenue, mais elle figurera dorénavant dans la loi, et c'est tant mieux !

L'U. D. F., au nom de laquelle je m'exprime, est pour un mouvement H. L. M. actif, responsable, qui aide les Français à résoudre leurs problèmes d'habitat, surtout les plus défavorisés. Mais elle est aussi résolument pour l'accession à la propriété, qui ne l'effraie point, parce que c'est un droit fondamental reconnu dans la Constitution.

Nous avons dénoncé les imperfections et les insuffisances de ce projet. Nous le voterons néanmoins, monsieur le ministre, sous réserve de vos explications quant à la destination des fonds provenant de ces ventes, dont nous souhaitons qu'ils restent à la disposition des offices pour l'amélioration de leur patrimoine. *(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. Gérard Collomb.

M. Gérard Collomb. Monsieur le ministre, c'est avec un grand intérêt que nous avons accueilli le projet de loi qui nous est soumis. Député de Lyon, je suis en effet sensible au fait que ce projet peut participer à la solution des problèmes dramatiques que connaissent beaucoup de nos grands ensembles et que vient, hélas, une fois de plus d'illustrer l'actualité d'un quartier comme les Minguettes à Vénissieux.

On sait le processus qu'ont connu de trop nombreux grands ensembles : départ progressif de la fraction de la population la plus aisée, celle qui pendant une dizaine d'années avait assuré à ces quartiers une certaine stabilité, son remplacement par de jeunes ménages, eux aussi la plupart du temps désireux de trouver un logement ailleurs, d'où une rotation de plus en plus accélérée des habitants et une dégradation s'accroissant dans la même mesure, la seule population restant étant finalement la plus pauvre, la plus déshéritée, celle qui ne peut guère aller ailleurs. D'où des quartiers à la réputation devenue

douteuse où le nombre des logements vides s'accroît, entraînant pour les organismes H. L. M. des coûts insupportables.

Certes la situation n'est pas partout aussi dramatique mais, pour ce que je connais de la réalité lyonnaise, partout le risque existe de voir les grands ensembles s'engager sur la même pente.

Ce risque, quoi qu'on en ait dit, résulte moins d'une cause urbanistique ou architecturale que sociale. Certes, l'urbanisme des années soixante, où il fallait construire vite et en masse, ne restera pas dans l'histoire de nos villes comme un exemple. Il est également vrai qu'avec la crise économique et le retentissement qu'elle a sur la gestion quotidienne des H. L. M., le patrimoine s'est sérieusement dégradé.

Mais le problème n'est pas seulement celui du bâti, comme en témoignent les exemples de cités réhabilitées et très vite à nouveau dégradées. En fait, il est avant tout social, avec une homogénéisation qui a malheureusement tendance, dans ces quartiers, à se faire toujours par le bas.

Ce projet de loi doit permettre aux organismes d'H. L. M. de rompre le processus cumulatif de la paupérisation des populations et de la dégradation de l'habitat en donnant la possibilité à ceux qui le souhaitent d'accéder à la propriété dans ces grands ensembles, qu'ils devaient jusqu'à présent quitter pour le faire. Il favorisera ainsi la permanence des résidents et une certaine mixité sociale. En ce sens, il correspond parfaitement à nos préoccupations.

Un certain nombre d'inquiétudes ont été exprimées, certains redoutant que ce ne soit au contraire la meilleure partie du parc H. L. M. qui tombe dans le domaine privé, les organismes n'en gardant plus à terme que la partie la plus médiocre, la plus coûteuse aussi. Ces craintes, qu'ont pu renforcer certains discours ultraéthériques prêts à dénoncer tout ce qui est public, nous semblent cependant infondées au regard de votre projet, monsieur le ministre, dans la mesure où vous avez prévu une série de verrous destinés à en empêcher toute dénaturation.

D'abord, en redonnant aux offices l'entière responsabilité de vendre ou de ne pas vendre ; en permettant également aux collectivités locales et aux représentants de l'Etat d'intervenir dans cette décision, avec mission pour ces derniers de s'opposer à toute vente qui remettrait en cause l'importance du parc H. L. M. d'une commune.

Ensuite, en fixant des conditions techniques très précises pour devenir acquéreur : plafond de ressources, durée minimum d'occupation préalable, restriction quant à l'usage futur du logement, toutes dispositions propres à garantir que votre projet de loi ne saurait être détourné à des fins spéculatives.

Ainsi, tout risque de bradage du patrimoine public nous semblant écarté, nous retiendrons surtout de ce texte la souplesse qu'il apportera aux organismes H. L. M. pour tenter de résoudre les problèmes de gestion auxquels ils sont confrontés. Souplesse nécessaire, car les problèmes ne sont pas identiques dans l'ensemble des communes. Ici, comme vous l'avez indiqué tout à l'heure, il s'agira de permettre à ceux qui le souhaitent de devenir acquéreurs d'un logement situé en centre ville, afin d'éviter que les couches moyennes de la population ne soient contraintes au départ vers les banlieues. Là, au contraire, et plus particulièrement dans les grandes villes, il s'agira de préserver le patrimoine H. L. M. local du cœur des villes, particulièrement prisé, pour rééquilibrer la population des grands ensembles périphériques. Un but commun à ces différentes politiques : la préservation d'une mixité sociale, seule capable de permettre un développement harmonieux de nos cités.

Parce qu'il permet de progresser vers ce but, ce projet nous semble être un des éléments permettant de faire face à la crise actuelle des grandes villes et en particulier à la crise des grands agglomérations. Un des éléments seulement, car ce texte ne résoudra pas tout. On ne saurait, en particulier régler le problème de la ségrégation sociale, qui est au cœur même de la crise des grands agglomérations, sans définir une politique volontariste du logement social dans les villes centres et les communes résidentielles des grandes agglomérations. Cela pose le problème du coût financier d'une telle politique, en fonction de la valeur des terrains. Cela pose aussi le problème — hélas quelquefois accentué par la loi de décentralisation — de la volonté politique de ces communes de mener une véritable politique de construction de logements sociaux.

Nous attendons du Gouvernement qu'il prenne des mesures fortement incitatives en ce domaine, car on ne résoudra pas le problème des grands ensembles périphériques sans que soit

réglé au préalable celui du logement social au cœur même des grandes villes. (Applaudissements sur les bancs des socialistes et des communistes.)

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

M. Alain Richard. Ce projet de loi vient mettre à jour une législation ancienne et répondre à une évolution en profondeur des aspirations de notre société en matière d'habitat. Mais, surtout, et c'est par là que je commencerai, il constitue une application audacieuse et cohérente de la politique économique de l'actuel Gouvernement.

En effet, dans une période où la réaffectation des revenus disponibles entre l'épargne et la consommation et entre les différents types d'épargne pose des problèmes majeurs, une formule, qui tend à permettre à des ménages à revenus moyens ou modestes d'employer leur épargne à la création d'un patrimoine familial en acquérant un bien d'usage immédiat dont ils auront la maîtrise est, à l'évidence, un nouvel instrument de politique économique dont nous pouvons tirer des résultats intéressants.

A un moment où l'on s'interroge sur la bonne utilisation des circuits traditionnels de collecte de l'épargne populaire que beaucoup jugent trop largement dirigée vers le financement des investissements des collectivités locales et du logement social alors qu'elle pourrait être partiellement orientée en faveur du développement industriel, ce mécanisme d'accession sociale à la propriété d'H. L. M. crée un « circuit court » qui permettra de financer directement la réalisation de logements sociaux par de l'épargne longue, c'est-à-dire par de l'épargne consolidée et non plus par l'épargne liquide ainsi que cela se passe lorsque l'on recourt au circuit de transformation de la Caisse des dépôts.

La dimension que pourrait avoir cette nouvelle collecte n'est pas du tout négligeable à l'échelle de notre économie puisque l'on peut estimer que si 10 000 logements font l'objet de ce type d'accession sur une certaine période, ce sont plus de 2 milliards de francs qui seront transformés en épargne longue.

Cette mesure va également dans le sens d'une politique financière adaptée aux problèmes des organismes décentralisés.

Lorsque l'on examine la situation financière des organismes d'H. L. M. on constate que, bien qu'ils ne soient pas mis directement en cause par les difficultés financières et économiques générales, la plupart d'entre eux ont tout à fait intérêt à ce que leur équilibre financier soit consolidé, notamment par la restauration du niveau de leur fonds propres. Or, le mécanisme d'affectation prévu par le projet de loi permettra de réserver, dans les comptes des organismes, soit au désendettement, soit aux nouvelles constructions, les ressources qui seront tirées des ventes d'H. L. M. Il favorisera donc le recyclage de cette épargne longue en investissements directement utiles à la collectivité.

Par ailleurs — et j'en viens à un propos plus classique — ce projet est aussi l'instrument d'une politique sociale, je dirai même d'une politique des relations sociales à l'intérieur des agglomérations. Il va en effet dans le sens d'une responsabilisation des usagers du logement collectif et d'une stabilisation des habitants dans certains quartiers traditionnellement marqués par une assez grande rotation de leur population. Associées aux efforts consentis par les collectivités locales en faveur de la restauration des quartiers d'habitat social, ces dispositions devraient se traduire par une transformation de la hiérarchie traditionnelle entre les quartiers et par une véritable remontée du niveau des relations sociales au sein de certains quartiers d'habitat locatif. Cela favoriserait très utilement et très durablement l'équilibre de nos villes.

Je pense également — c'est une incidence — que cette politique de stabilisation jouera un rôle intéressant, sur l'aspect commercial de la vie collective de ces quartiers. En effet, la stabilisation des commerçants dans les quartiers d'habitat social a une importance non négligeable sur la qualité de vie de leurs habitants. Donner aux commerçants de ces quartiers les moyens de se stabiliser, de capitaliser, en quelque sorte, leur activité commerciale nous paraît aller dans le bon sens.

Il reste bien sûr à veiller à l'instauration de garanties pour éviter tout risque de confiscation sociale. Ce risque a commencé à se matérialiser sous l'ancienne législation, en l'occurrence la loi de juillet 1965. En effet l'on assistait à un certain « cérémonial » du patrimoine car les logements achetés étaient généralement ceux qui avaient la valeur marchande la plus élevée et qui étaient le plus facilement commercialisables dans un circuit privé.

Les dispositions qui figurent dans ce projet de loi réalisent un assez bon équilibre puisqu'elles devraient permettre d'éviter la première forme de confiscation sociale, que serait le dépouillement financier des organismes; la fixation de prix correspondant à la réalité économique écarte ce danger.

En effet, il sera proposé à l'accédant d'acheter au vrai prix, tout au moins à un prix voisin de celui du marché, afin d'éliminer toute incitation à une revente spéculative.

Le texte instaure également un mécanisme protecteur puisque, à travers les clauses de plafond de revenus et les exigences de stabilité dans l'habitat, ces ventes ne devraient, en principe, pas profiter aux ménages qui auraient accès au marché libre de l'accession à la propriété. Grâce aux clauses concernant la durée du maintien dans les lieux après l'acquisition, le mécanisme envisagé évitera la constitution de parcs privés au profit des organismes financiers qui interviennent sur le marché du logement. En effet les bénéficiaires de l'accession à la propriété ne pourront, en principe, revendre avant l'expiration d'une assez longue période, ce qui devrait éviter les rachats groupés par des sociétés immobilières.

Il demeure cependant certains problèmes d'application sur lesquels je souhaite appeler l'attention tant du Gouvernement que de mes collègues, même si les débats en commission nous ont déjà permis d'éviter certaines embûches.

Le premier problème d'application est évidemment celui de la complexité de la procédure instaurée pour recueillir l'accord des partenaires afin de réaliser la vente. Les commissions se sont efforcées d'en simplifier le déroulement et d'aller dans le sens d'une unification des délais afin d'éviter que la vente de H. L. M. ne soit trop « cérémonieuse » et que l'on ne se perde dans des prolongations de procédure, ce qui ôterait beaucoup d'intérêt à ce genre d'opération et limiterait l'attrait des usagers des H. L. M. pour cette formule.

Nous devons également nous méfier de toute limitation excessive du droit de propriété qui sera celui des nouveaux accédants. A cet égard, je crois que la formule d'un maintien dans les lieux avec un droit de préemption de l'organisme sur une durée de quinze ans réalise un bon équilibre, et que toute tentative pour imposer une stabilité plus longue ou pour réduire encore le droit à disposition des logements ainsi achetés irait à l'encontre du but recherché.

M. Jean-Paul Charié. Très bien !

M. Alain Richard. En effet, nous ne voyons pas au nom de quel principe la constitution d'un patrimoine familial pour les familles les plus modestes devrait être entourée de dix fois plus de limitations et de garanties que la même opération réalisée au sein d'une catégorie sociale plus aisée.

Par ailleurs, les conditions de gestion des ensembles ainsi constitués doivent appeler notre attention. Même si la loi doit rester permissive à cet égard, nous devons notamment nous inquiéter de ce que donnera la gestion de « morceaux de parcs » passés en accession à la propriété mais qui seraient par trop dispersés au sein de grands ensembles. En effet, l'intervient de l'office comme syndic de copropriété de quelques dizaines de logements dispersés dans un ensemble de 1 000 ou de 1 500 — il n'y aurait donc aucune unité entre eux — serait très délicate. On risquerait d'avoir un effet de dilution des accédants à la propriété, ce qui nuirait à la recherche de la stabilisation et de la responsabilisation qui inspire le projet.

Il conviendrait — c'est d'ailleurs le principe d'une politique locale de l'habitat — d'organiser cette accession sous forme groupée, en organisant ce que j'appellerai des mini-quartiers à l'intérieur des ensembles H. L. M. afin d'instaurer une certaine « polarisation » sociale. Cela contribuerait sans nul doute à l'équilibre de ces quartiers.

Enfin, il est un problème d'application qui me paraît préoccupant : celui de la vente sans le sol. Certes, cette formule de séparation de la propriété foncière de l'immeuble peut se justifier par des préoccupations de politique foncière. N'oublions pas cependant que les communes vont, dans la plupart des cas, disposer du droit de préemption sur les terrains en cause puisque ce droit de préemption s'applique automatiquement aux communes de plus de dix mille habitants.

En outre il ne faut pas oublier que la majorité des logements H. L. M. est détenue par des organismes qui ne dépendent pas de la commune d'implantation. Par conséquent, on risque de se retrouver avec, sur le même sol, deux droits de préemption concurrents, dont l'un échapperait à l'autorité communale pour

revenir, par exemple — dans le cas d'un office départemental — au conseil général alors que récemment l'Assemblée a refusé, à l'unanimité de lui confier des pouvoirs d'urbanisme.

M. le président. Je vous demande de conclure, monsieur Alain Richard.

M. Alain Richard. Je termine, monsieur le président.

Je me demande donc si nous ne risquons pas de rencontrer quelques problèmes d'application sur le terrain avec un droit implicite de préemption sur le sol des ensembles H.L.M. qui appartiendrait, par exemple à un office départemental et qui, par conséquent, échapperait complètement à la maîtrise de la commune.

M. Pierre Micau. Très juste.

M. Alain Richard. Malgré ces quelques problèmes d'application qui sont surmontables et qui ont d'ailleurs déjà donné lieu à une réflexion approfondie en commission, ce texte constitue une bonne opération sur le plan du rééquilibrage de nos finances nationales et de l'amélioration des conditions de vie dans nos grandes villes.

Il conviendra naturellement d'en suivre la mise en œuvre dans l'esprit qui a présidé à son élaboration, c'est-à-dire dans un esprit de conciliation entre les différents partenaires mais, surtout, avec la volonté d'intéresser directement à leur cadre de vie les usagers du logement pour retrouver la véritable vocation des H.L.M. qui est l'équité sociale devant l'habitat et l'amélioration des conditions de vie dans les villes. (Applaudissements sur les bancs des socialistes et des communistes.)

M. le président. La parole est à M. Jean-Paul Charié.

M. Jean-Paul Charié. Je suis conscient du fait qu'un système raisonnable mais ouvert de la vente des H.L.M. répond à plusieurs nécessités.

La première d'entre elles est de stabiliser la population qui habite certains de ces immeubles. En effet les taux de mutation qui se situent, en général entre 12 p. 100 et 14 p. 100 par an, peuvent parfois atteindre 50 p. 100. Limiter ces mouvements, permettre à des familles de s'installer pour une durée plus longue sont des objectifs souhaitables, pour ces familles comme pour leurs voisins.

Ensuite, malgré la qualité habituelle de leur intervention, certains organismes H.L.M. ont quelquefois réalisé des immeubles locatifs qui ne répondent plus aux besoins actuels des usagers. Les logements vacants se dégradent et les coûts d'exploitation pèsent sur la gestion des organismes. La vente est alors incontestablement la solution au problème ainsi posé.

Je tiens à mettre en évidence la nécessité d'organiser un marché solide de l'accession à la propriété de logements d'occasion. Le Gouvernement semble être revenu des espoirs qu'il avait fondés sur la primauté du locatif. Il constate l'intérêt que portent les ménages à l'accession à la propriété et il doit bien admettre que les financements aidés ne permettent pas à tous d'acquérir un logement neuf.

L'achat, dans de bonnes conditions, d'un logement existant est une facilité que nous devons accorder à ceux de nos concitoyens qui le souhaitent. C'est pourquoi le groupe du rassemblement pour la République au nom duquel je m'exprime, est favorable aux objectifs du projet de loi. Il en approuve également le dispositif général. Les amendements qu'il a déposés ont donc un caractère essentiellement technique. J'insisterai sur trois d'entre eux, après avoir présenté une observation de portée générale.

Dans la décision de vendre, le projet de loi assure au représentant de l'Etat dans le département un rôle essentiel. Or nous vous demandons, monsieur le ministre, si cette sorte de tutelle exercée sur les offices H.L.M. départementaux et communaux est conforme aux lois sur la décentralisation. Dans la négative, le Gouvernement ne manquera pas de présenter lui-même, j'en suis sûr, les amendements nécessaires. Bien entendu, dans une telle hypothèse, l'intervention du représentant de l'Etat devrait être également mise en cause, s'agissant des sociétés anonymes H.L.M. On comprendrait mal, en effet, que la loi réserve un sort différent à ces deux catégories d'organismes. J'attendrai donc avec intérêt la réponse que vous ferez à cette première question.

Vous savez que, pour notre part, nous sommes systématiquement favorables à la suppression des contrôles a priori. (Rires sur les bancs des socialistes.) Nous nous réjouissons, quel que soit le fondement juridique de votre décision, si votre appréciation rejoint la nôtre.

Mme Paulette Nevoux. Quelle évolution en quelques mois !

M. Jean-Paul Charié. Le premier des amendements importants que nous vous soumettons porte sur le processus de la décision de vente, indépendamment du problème que je viens d'évoquer. Le projet de loi dispose que la décision de vente est prise par accord entre l'organisme, la commune du lieu d'implantation et le préfet. Or il nous semble que seul l'organisme propriétaire devrait décider de vendre, en fonction des principes généraux du droit. La possibilité d'intervention offerte à la commune du lieu d'implantation et au préfet ne peut être qu'un droit de veto. Le texte devrait le préciser.

Le deuxième amendement significatif porte sur l'affectation du produit de la vente. Le projet de loi est imprécis sur ce point mais le Gouvernement a déclaré, lors de la discussion devant le Sénat, qu'un tiers seulement de ce montant serait conservé par l'organisme, le surplus étant réparti entre la caisse des prêts aux H.L.M., l'Etat et un fonds national à créer.

Pour l'organisme H.L.M., ce tiers me semble être trop ou trop peu. C'est trop si, en fonction du prix de vente, le solde n'est pas suffisant pour rembourser les emprunts restant dus et les aides budgétaires précédemment consenties. C'est trop peu dans l'hypothèse inverse. Il n'est pas normal en effet que l'organisme soit dépossédé de la plus-value. Rappelez-vous ce qu'il est advenu, dans des circonstances analogues, de la reprise sur les loyers dans le cadre de la loi du 3 janvier 1977. Il conviendrait donc que le ministre chargé du logement ne reprenne pas à son compte des dispositions contre lesquelles s'élevait le sénateur du Puy-de-Dôme. Les mêmes causes produiraient les mêmes effets et vous videriez de son objet le texte que nous vous proposons.

J'en viens à notre troisième amendement principal. Les parlementaires ne souhaitent pas, monsieur le ministre, que les ventes de logement H.L.M. puissent être la cause d'enrichissements anormaux au détriment de la collectivité, notamment dans le centre des villes. De plus, les élus locaux sont conscients de la nécessité de pouvoir intervenir dans l'affectation nouvelle des sols lorsque les immeubles qui ont été édifiés doivent être démolis. Il nous paraît que la meilleure voie pour empêcher la spéculation et pour faciliter les rénovations ultérieures serait de prévoir dans certains cas, non pas la vente des logements H.L.M., mais la concession de leur utilisation par des baux emphytéotiques de longue durée.

Ces propositions de modifications prouvent bien, monsieur le ministre, notre désir d'améliorer le texte pour lui assurer une large application. Je ne doute pas que vous accepterez d'étudier avec intérêt les amendements déposés par le groupe du rassemblement pour la République. (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. le ministre chargé des relations avec le Parlement.

M. le ministre chargé des relations avec le Parlement. Monsieur le président, mesdames, messieurs les députés, nous reviendrons évidemment sur toutes les questions qui ont été évoquées lors de la discussion des articles mais je tiens à donner dès à présent quelques précisions car il m'a semblé qu'un certain flou régnait encore dans l'esprit de plusieurs intervenants peut-être parce qu'ils n'avaient pas lu tout le texte ou parce qu'ils l'avaient parcouru avec insuffisamment d'attention.

Je veux d'abord remercier le président Denvers qui a réaffirmé, compte tenu de sa longue expérience, la nécessité d'un marché du logement social d'occasion.

Je répondrai ensuite à M. Brocard et à M. Charié, pour essayer de lever quelques doutes. Ils se sont en effet montrés très inquiets pour la décentralisation, dont ils sont maintenant des thuriféraires, alors que telle n'a pas toujours été leur position. (Murmures sur les bancs du rassemblement pour la République et de l'union pour la démocratie française.)

M. Jean-Paul Charié. Nous avons toujours été pour la décentralisation !

M. François Patriat, rapporteur. Pourquoi ne l'avez-vous jamais faite ?

M. le ministre chargé des relations avec le Parlement. Je leur rappelle que, en la matière, le maire a un pouvoir absolument essentiel et nous reviendrons sur ce sujet au cours de la discussion des articles. Je tenais cependant à apporter cette précé-

sion dès maintenant afin que tout soit bien clair. En effet, le texte vise les logements H. L. M. des offices départementaux, municipaux, et des sociétés anonymes d'H. L. M. Il est bon de le rappeler.

M. Jean Brocard. Merci !

M. le ministre chargé des relations avec le Parlement. Je veux également remercier MM. Malandain, Alain Richard et Gérard Collomb non seulement de leur appui mais également des suggestions qu'ils ont formulées.

Par ailleurs, j'ai été légèrement surpris par M. Proriot. Ce dernier a en effet indiqué au début de son intervention que la loi de 1965 ne lui plaisait pas — il l'a dit très nettement — et qu'il fallait la revoir ; puis il a peu à peu laissé entendre que la loi de 1965 était bien meilleure que le texte en discussion ; mais, en conclusion, il a précisé qu'il voterait celui-ci.

M. Jean Proriot. C'est un tour de passe-passe ! (Sourires.)

M. le ministre chargé des relations avec le Parlement. Cela ressort peut-être de la subtilité auvergnate, subtilité que tout le monde comprend !

M. Jean Proriot. La subtilité paloise est sans doute meilleure !

M. le ministre chargé des relations avec le Parlement. Je tiens également à dire à Mme Horvath qu'il faut être très prudent.

M. Jean Proriot. Vous ne me répondez pas sur le fond !

M. le ministre chargé des relations avec le Parlement. Il est certes exact, madame, que des problèmes se posent, mais il ne faut pas pour autant sombrer dans le pessimisme.

Ce texte n'a pas une ambition démesurée ; il ne résoudra pas toutes les difficultés, mais il va dans le bon sens. Ainsi que l'a indiqué M. Alain Richard, c'est une application audacieuse et cohérente de la politique économique du Gouvernement ; c'est un moyen d'améliorer les relations sociales.

Je voudrais, pour que tout soit bien clair et pour bien centrer la discussion des articles, donner rapidement quelques précisions.

En matière de vente, d'abord, le projet — chacun l'a sans doute noté — prévoit trois dispositions permettant, dans certaines situations et sous certaines conditions, la vente de logements locatifs : la vente des logements à leurs occupants avec des délais d'occupation, la vente de logements vacants avec une priorité aux locataires de l'organisme vendeur respectant un plafond de ressources et, enfin, la vente dans le cadre normal de sa gestion de certains éléments de patrimoine immobilier d'un organisme.

Dans ces trois cas — et c'est la différence essentielle — la vente ne peut pas être imposée à l'organisme d'H. L. M. qui reste ainsi, totalement maître de son patrimoine.

Dans les deux premières hypothèses, il faut bien noter que c'est l'organisme d'H. L. M. et le maire de la commune d'implantation du bien, qui sont seuls, mais solidairement, maîtres de la décision de vente.

Monsieur Brocard, vous êtes à la fois maire d'une commune et président de l'office municipal d'H. L. M.

M. Jean Brocard. De l'office départemental !

M. le ministre chargé des relations avec le Parlement. Excusez-moi ! Je suis maire, moi aussi, mais c'est un de mes adjoints qui est président de l'office municipal d'H. L. M.

Je suis persuadé qu'il y aura une véritable concertation dans les cas que j'ai évoqués. Le rôle du représentant de l'Etat est important ; il a l'obligation de s'opposer à la vente lorsque celle-ci entraînerait une réduction anormale du parc locatif social local. Mais il doit être bien clair que les maîtres de la décision de vente restent l'organisme d'H. L. M. et le maire.

Dans la troisième hypothèse, c'est à dire celle de la vente, dans le cadre normal de sa gestion, de certains éléments de patrimoine immobilier de l'organisme, la compétence est également partagée avec le représentant de l'Etat, ce qui se justifie par la grande diversité des situations et l'absolue nécessité d'éviter des cessions abusives. Eh ! oui, mesdames, messieurs les députés, pour éviter toute spéculation.

Quant au prix des cessions, dans les deux premières hypothèses, les intérêts de l'organisme sont sauvegardés ; il est compris entre la valeur de construction actualisée et l'évaluation qu'en

fait le service des domaines. Dans la troisième hypothèse, c'est l'évaluation de ce service qui prévaut, sauf en cas de vente entre organismes ou à une collectivité locale.

Tous les intervenants se sont, à juste titre, intéressés aux ressources des acheteurs. Il convient de bien préciser que la vente aux occupants se fait sans plafond de ressources. Il s'agit de mettre fin à certaines rentes de situation et d'avoir une occupation sociale équilibrée et non ségrégationniste d'ensembles immobiliers.

Pour la vente de logements vacants à des personnes physiques, le plafond des P.A.P. a été retenu pour éviter toutes tentatives spéculatives. Pour les autres ventes prévues à l'article L. 443-15-1 la même solution a été retenue pour les mêmes raisons.

Il y a un point sur lequel tout le monde souhaite une réponse claire : l'engagement de l'Etat à l'égard du programme locatif. Je me tourne tout particulièrement vers Mme Horvath qui a demandé si la réforme ne se traduirait pas par une réduction des crédits d'Etat en matière locative. Elle a fait allusion au programme de construction de 70 000 logements locatifs sociaux. Nous nous efforçons de maintenir ce nombre.

Je tiens à dire solennellement au nom de M. Quilliot qu'à aucun moment ce texte n'a été inspiré par le désir de substituer aux ressources en provenance de l'Etat celles qui résulteraient de la vente. Nous avons pour préoccupation, d'une part, de répondre aux demandes des personnes qui habitent depuis longtemps un logement et qui souhaitent en devenir propriétaires, d'autre part, de vendre des logements vacants.

Il n'est pas question — je le dis très clairement — d'un désengagement de l'Etat, ni d'une réduction des prêts locatifs. Il ne s'agit en aucune façon d'une forme de financement de substitution.

Enfin, si j'ai bien compris, tout le monde désire voter ce projet. Bien que je n'aie pas le talent de M. Quilliot, je m'efforcerai d'apporter les quelques éclaircissements nécessaires afin qu'il soit voté conformément non seulement au vœu de l'Assemblée nationale, mais à celui des occupants des H. L. M. (Applaudissements sur les bancs des socialistes et des communistes.)

M. le président. La discussion générale est close.

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

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

Article 1^{er}.

M. le président. « Art. 1^{er}. — La section II du chapitre III du titre IV du livre IV du code de la construction et de l'habitation, partie législative, est remplacée par les dispositions suivantes :

< SECTION II

* Dispositions applicables aux cessions d'éléments du patrimoine immobilier.

« Art. L. 4437. Les personnes physiques locataires de façon continue d'un même organisme d'habitations à loyer modéré depuis plus de cinq ans peuvent devenir propriétaires du logement qu'elles occupent si ce logement est situé dans un immeuble collectif construit ou acquis par l'organisme depuis plus de dix ans.

« Les maisons individuelles construites ou acquises par un organisme d'habitations à loyer modéré depuis plus de vingt ans peuvent être vendues aux locataires qui les occupent de façon continue depuis plus de cinq ans.

« Les logements et les immeubles visés aux alinéas précédents ne peuvent être cédés que s'ils satisfont à des normes minimales fixées par décret en Conseil d'Etat.

« Lorsqu'ils ont fait l'objet de travaux d'amélioration financés avec l'aide de l'Etat ou d'une collectivité publique, ces logements ne peuvent être cédés qu'à l'expiration d'un délai de cinq ans à compter de l'exécution de ces travaux.

« L'initiative de la vente provient de l'organisme propriétaire.

« Toutefois lorsque 80 p 100 des locataires d'un même immeuble collectif se sont portés acquéreurs de leur logement, l'organisme est tenu de saisir de cette demande les autorités visées à l'article L. 4439.

« Les dispositions du présent article ne sont pas applicables aux logements-foyers.

« Art. L. 443-8. — Lorsque des immeubles collectifs appartenant à un organisme d'habitations à loyer modéré comportent de façon durable un nombre important de logements libres à la location, l'organisme propriétaire peut procéder à la vente de ces logements au profit de personnes physiques ne disposant pas de ressources supérieures à celles qui sont fixées pour l'octroi des prêts aidés par l'Etat pour la construction de logements en accession à la propriété. Les locataires de l'organisme disposent d'un droit de priorité pour l'acquisition de ces logements. Un décret en Conseil d'Etat précise les conditions d'application du présent article.

« Art. L. 443-9. — La décision d'aliéner les logements visés aux articles L. 443-7 et L. 443-8 est prise par accord entre l'organisme d'habitations à loyer modéré propriétaire, la commune du lieu d'implantation et le représentant de l'Etat dans le département. Ce dernier peut s'opposer à toute vente qui aurait pour effet de réduire excessivement le patrimoine locatif de l'organisme ou le parc de logements sociaux existants existant sur le territoire de la commune ou de l'agglomération concernée. Il tient compte dans son appréciation des programmes locaux de l'habitat qui ont pu être élaborés par les communes ou leurs groupements et des difficultés particulières de reconstitution d'un patrimoine de logements sociaux locatifs, notamment en centre ville.

« L'avis de la collectivité locale qui a contribué au financement du programme ou accordé sa garantie aux emprunts contractés pour la construction de ces logements est également sollicité, lorsque cette collectivité n'est pas la commune d'implantation. Cet avis est réputé favorable lorsqu'il n'a pas été émis dans un délai de quatre mois à compter de la saisine de la collectivité.

« A l'expiration d'un délai de quatre mois à compter de leur saisine conjointe par l'organisme propriétaire, la commune et le représentant de l'Etat dans le département sont réputés ne pas s'opposer à la vente.

« La décision d'aliéner mentionne le prix de vente arrêté dans les conditions fixées par l'article L. 443-10.

« Art. L. 443-10. — Le prix de vente du logement est fixé par l'organisme propriétaire. Il est compris entre la valeur du logement déterminée par le service des Domaines en prenant pour base le prix d'un logement comparable libre d'occupation, et la valeur résultant de l'actualisation du coût initial de construction par référence à l'indice du coût de la construction publié par l'Institut national de la statistique et des études économiques.

« Avant la vente, tout acheteur peut demander que lui soit communiqué par l'organisme d'habitations à loyer modéré vendeur un dossier comportant des informations complètes et précises sur l'état de l'immeuble dans lequel est situé l'appartement mis en vente et sur les aménagements envisagés dans son environnement immédiat par les collectivités locales ou l'Etat.

« Art. L. 443-11-1. — L'acheteur peut payer le prix de vente au comptant ou se libérer par des versements échelonnés dans le temps, dont les modalités, qui tiennent compte de sa situation familiale et de ses ressources, sont fixées par décret en Conseil d'Etat.

« Art. L. 443-11-2. — Lorsque l'acheteur se libère du paiement du prix de vente par des versements échelonnés dans le temps, il peut bénéficier de l'aide personnalisée au logement dans des conditions fixées par décret en Conseil d'Etat.

« Art. L. 443-12-1. — Les sommes perçues par les organismes d'habitations à loyer modéré au titre des ventes ainsi consenties sont affectées au remboursement des emprunts éventuellement contractés pour la construction des logements vendus et des aides publiques qui y sont attachées, ainsi qu'à l'amélioration de leur patrimoine et au financement de programmes nouveaux de construction de logements.

« Art. L. 443-12-2. — *Supprimé.*

« Art. L. 443-13. — *Supprimé.*

« Art. L. 443-14-1. — Pendant une période de quinze ans à compter de l'acte de cession, toute aliénation volontaire d'un logement acquis dans les conditions définies aux articles L. 443-7 et L. 443-8 doit, à peine de nullité, être précédée d'une déclaration d'intention à l'organisme d'habitations à loyer modéré vendeur, assortie du prix et des conditions de l'aliénation envisagée. Pendant cette période, et sans préjudice de l'exercice d'un droit de préemption éventuel de la commune, l'organisme vendeur

dispose d'un droit de rachat préférentiel dans les limites de prix prévues à l'article L. 443-10. Il ne peut faire usage de ce droit de rachat que pendant un délai de deux mois à compter de la date de la notification de la déclaration d'intention susmentionnée.

« La déclaration d'intention doit être simultanément notifiée à la commune concernée; dans l'hypothèse où l'organisme renonce à l'exercice de son droit de rachat préférentiel, ce droit appartient à la commune, qui peut l'utiliser dans les mêmes conditions que l'organisme précité.

« Art. L. 443-14-2. — Jusqu'à l'acquittement total du prix de vente, et en tout état de cause pendant le délai de quinze ans visé à l'article L. 443-14-1, l'acquéreur doit sauf circonstances économiques ou familiales graves occuper personnellement le logement à titre principal. Pendant ce délai, tout changement d'affectation, toute location partielle ou totale, meublée ou non est, à peine de nullité, subordonnée à l'autorisation de l'organisme vendeur.

« En tout état de cause, le candidat locataire doit remplir les conditions de ressources fixées à l'article L. 443-8.

« Le prix de location ne peut excéder les maxima fixés par voie réglementaire dans le cadre de la réglementation sur les prêts aidés par l'Etat pour la construction de logements en accession à la propriété.

« Art. L. 443-15-1. — Toute décision d'aliénation d'un élément du patrimoine immobilier d'un organisme d'habitations à loyer modéré, exception faite des cas visés aux articles L. 443-7 et L. 443-8, est prise par accord entre cet organisme, la commune du lieu d'implantation et le représentant de l'Etat dans le département. Il en est de même pour les décisions visant à concéder des baux de plus de douze ans ou relatives à des échanges de logements.

« Le prix de vente de ces éléments du patrimoine immobilier ne peut être inférieur à l'évaluation faite par les services des Domaines. A titre exceptionnel, les cessions entre organismes d'habitations à loyer modéré ou à une collectivité publique peuvent se faire sur une base différente.

« Le paiement doit se faire au comptant. Les sommes perçues par les organismes d'habitations à loyer modéré au titre des ventes ainsi consenties reçoivent les affectations prévues à l'article L. 443-12-1.

« Lorsqu'il s'agit de ventes de logements à des personnes physiques, celles-ci ne doivent pas disposer de ressources supérieures à celles fixées pour l'octroi de prêts aidés par l'Etat pour la construction de logements en accession à la propriété.

« Tout acte conclu en infraction aux dispositions du présent article est nul. L'action en nullité se prescrit par dix ans à compter de la date de l'acte.

« Art. L. 443-15-1-1. — Lorsque la vente porte sur un logement ayant fait l'objet d'une réservation conventionnelle au profit d'une personne morale, celle-ci peut, dans des conditions fixées par décret en Conseil d'Etat, obtenir de l'organisme vendeur qu'il lui réserve en contrepartie un autre logement dans son patrimoine.

« Art. L. 443-15-1-2. — Sauf s'il y renonce, les fonctions de syndic de la copropriété sont assurées par l'organisme vendeur tant que celui-ci y demeure propriétaire de logements. Dans cette hypothèse la rémunération du syndic est fixée par le ministre chargé de la construction et de l'habitation.

« Art. L. 443-15-2. — Les acquisitions prévues aux articles L. 443-7, L. 443-8 et L. 443-15-1 ci-dessus ne peuvent donner lieu à des versements de commissions, ristournes ou rémunérations quelconques au profit d'intermédiaires.

« Toute infraction à ces dispositions entraîne la répétition des sommes perçues et l'application des peines prévues à l'article 18 de la loi n° 70-9 du 2 janvier 1970. »

La parole est à M. Porthault, inscrit sur l'article.

M. Jean-Claude Porthault. Ce long article 1^{er} modifie considérablement les dispositions de la loi du 10 juillet 1985 qui n'a reçu — les orateurs précédents l'ont rappelé — qu'une application très limitée puisque seulement 7 500 cessions sont intervenues.

Cet article vise à concilier deux impératifs: favoriser l'accession à la propriété des catégories défavorisées et préserver le patrimoine social des organismes d'II L M.

Il vise à favoriser l'accession à la propriété des catégories défavorisées afin de contribuer au maintien de l'équilibre entre les différentes catégories sociales. Les conditions d'acquisition ont été modifiées, adaptées, notamment pour permettre aux locataires d'accéder à la propriété. Les maisons individuelles, qu'elles soient construites ou acquises par un organisme

d'H.L.M., comme les logements situés dans un immeuble collectif, peuvent faire l'objet de cessions sous certaines conditions de construction et d'occupation.

Ainsi, en facilitant l'acquisition de logements anciens mais bien intégrés dans un tissu urbain, le projet de loi doit apporter une contribution au rééquilibrage social de ce tissu car les locataires de ces logements n'ont aujourd'hui, compte tenu de leurs ressources, que la perspective d'accéder à la propriété mais seulement à la périphérie des villes. Il sera dorénavant possible de conserver, voire de favoriser, dans les zones urbaines, un équilibre entre les différentes catégories sociales.

Les conditions d'acquisition ont également été adaptées pour permettre la cession de logements vacants, ce qui est une nouveauté par rapport à la loi de 1965. Chacun sait que le développement de grands ensembles, en général mal conçus, situés à la périphérie des villes, a souvent suscité une désaffection à l'égard des logements sociaux, et ce phénomène récent évolue avec rapidité dans certains secteurs. Or on constate que la vacance des logements accélère la dégradation des espaces communs, et les locataires traditionnels, profitant d'une relative détente du marché, désertent les cités au profit de catégories plus marginales.

En proposant des logements à l'accession à la propriété, on renforcera la stabilité de la population et sa contribution plus active à l'animation, à la gestion de son quartier qui deviendra son cadre de vie quotidien.

Le projet de loi soumis à diverses conditions la cession des logements vacants afin que soit préservé leur caractère social. Cette cession devra être faite exclusivement au profit de personnes physiques. En outre, les locataires qui disposent de ressources supérieures à celles qui sont fixées pour l'octroi des prêts d'accession à la propriété sont écartées du bénéfice de ces dispositions.

L'article 1^{er} tend également, ainsi que je le disais au début de mon propos, à préserver le patrimoine social des organismes d'H.L.M. : les ventes doivent résulter d'une volonté commune des occupants, des organismes d'H.L.M., des collectivités territoriales et, notamment, des mairies des communes. Elles doivent s'intégrer dans les politiques locales de l'habitat, d'une part, en renforçant les responsabilités des organismes puisque la nouvelle rédaction de l'article L. 443-7 du code de la construction et de l'habitation précise que l'initiative de la vente provient de l'organisme propriétaire et que la décision d'aliéner est prise par accord entre l'organisme vendeur, la commune du lieu d'implantation et, au besoin, le représentant de l'Etat dans le département ; d'autre part, en prévoyant des garanties contre le risque de dénaturation du patrimoine social. Là encore, l'article L. 443-7 restreint les possibilités de cession aux occupants des logements locatifs. Il fixe une durée minimale d'ancienneté : dix ans pour les logements situés dans les immeubles collectifs, vingt ans pour les maisons individuelles. Le Sénat a ajouté une disposition selon laquelle les logements ayant fait l'objet de travaux d'amélioration ne pourront être cédés qu'à l'expiration d'un délai de cinq ans.

De même, l'article L. 443-8 précise les conditions de cession des logements vacants. Leur aliénation est subordonnée à une double condition : ils ne pourront être mis en vente que dans l'hypothèse où ils représenteront une part importante des immeubles collectifs auxquels ils se rattachent, et dans celle où leur vacance présentera un caractère durable.

Enfin, comme je l'ai rappelé, l'autorisation de cession est soumise à l'accord de la commune du lieu d'implantation et du représentant de l'Etat dans le département ainsi que, bien sûr, de l'organisme vendeur.

D'autres garanties sont apportées quant au droit de propriété des acquéreurs — il est limité — et quant aux mesures pour prévenir les visées spéculatives. Ces points seront développés lors de l'examen des articles.

Ainsi ce projet de loi garantit le maintien de la destination sociale des activités des organismes d'H.L.M. et conforte l'effort actuel pour développer le parc social locatif.

M. le président. La parole est à Mme Nevoux.

Mme Paulette Nevoux. J'interviendrai sur l'article L. 443-9 du code de la construction et de l'habitation concernant les modalités de cession des logements locatifs.

Dans le dispositif de la loi de 1965, les collectivités publiques n'avaient pas de droit de regard sur les conditions d'aliénation du parc social locatif. C'était une lacune. Désormais, grâce au projet de loi que vous nous présentez, monsieur le ministre, la décision d'aliéner les logements visés aux articles L. 443-7 et L. 443-8 résultera d'un accord entre l'organisme d'habitations

à loyer modéré propriétaire vendeur, la commune où sont implantés les logements, et le représentant de l'Etat dans le département.

Il est souvent nécessaire, surtout dans les agglomérations, de disposer d'un certain nombre d'appartements locatifs pour tenir compte, par exemple, du développement industriel et pour assurer la fluidité du parc.

Mais les collectivités locales disposeront ainsi d'un véritable droit de veto. J'ai été un peu étonnée, moi aussi, monsieur le ministre, en entendant les craintes de MM. Brocard et Charlé quant à l'application de la loi portant décentralisation, que la majorité de cette assemblée a votée, il y a quelques mois. M. Charlé s'inquiétait plus particulièrement de la tutelle préfectorale, redoutant qu'elle ne sévisse à l'encontre de l'accession à la propriété des locataires de logements H.L.M. Je me permets de rappeler à M. Charlé que la tutelle préfectorale s'exerçait sous les gouvernements qu'il soutenait et que grâce à la majorité de cette assemblée elle n'existe plus. Il n'y a donc aucune raison de craindre qu'elle ne soit réintroduite, surtout avec ce projet de loi.

Au contraire, l'Etat devra, par l'intermédiaire du commissaire de la République, s'assurer que la vente des logements H.L.M. n'aura pas pour conséquence de diminuer d'une façon irréversible le patrimoine locatif social. Ainsi, le commissaire de la République, dont le rôle, on le voit, n'est pas inutile, sera tenu d'appliquer la loi en s'opposant à toute vente — tel est le sens de l'amendement n° 7 de la commission de la production et des échanges — qui entraînerait la dilapidation du patrimoine locatif social dans les secteurs où il existe de fortes tensions sur le marché. Tous les intervenants l'ont demandé. Je ne vois pas où est le problème.

Ce qui était une possibilité d'agir dans le texte initial devient une obligation. Il serait en effet anormal que des logements édifiés dans le centre ville, par exemple, dont la construction a entraîné une surcharge financière, puissent être cédés. Il est en effet difficile de reconstituer un patrimoine de logements sociaux dans le centre ville. Le représentant du Gouvernement devra bien entendu tenir compte des programmes locaux de l'habitat qui ont été élaborés par les collectivités.

L'avis, et non l'accord, des collectivités locales, qui ont contribué au financement du programme ou accordé leur garantie, a été prévu par un amendement du Sénat, si cette collectivité n'est pas la commune d'implantation. L'auteur de cet amendement a pensé en particulier aux conseils généraux qui garantissent souvent les emprunts contractés par les offices départementaux. Il est normal que, dans ces conditions, les conseils généraux soient informés et donnent leur avis sur les aliénations susceptibles d'intervenir.

Pour éviter les blocages ou les lenteurs qui ont résulté de l'application de la loi de 1965, il fallait prévoir une limitation des délais pour que les cessions se réalisent. Ainsi l'avis sera réputé favorable lorsqu'il n'aura pas été émis dans un délai de quatre mois à compter de la saisine de la collectivité.

Toujours pour éviter les retards, la commune et le représentant de l'Etat dans le département sont réputés ne pas s'opposer à la vente à l'expiration d'un délai de quatre mois après leur saisine.

Enfin, si, comme l'a souhaité le Sénat, la décision d'aliénation doit mentionner le prix de vente arrêté dans les conditions fixées par l'article L. 443-10 du code de la construction, il ne faudrait pas courir le risque de bloquer toute discussion entre le vendeur et l'acheteur. A partir du moment où l'accord est conclu, et seulement à ce moment-là, le prix de vente doit être annoncé.

Je voulais surtout faire remarquer aux intervenants précédents que nous sommes tout à fait dans la logique et dans le processus de décentralisation que le Gouvernement a mis en place il y a quelques mois.

M. Jean Brocard. C'est vraiment très gentil à notre égard !

ARTICLE L. 443-7 DU CODE DE LA CONSTRUCTION

M. le président. M. François Patriat, rapporteur, a présenté un amendement, n° 5, ainsi rédigé :

« Compléter le cinquième alinéa du texte proposé pour l'article L. 443-7 du code de la construction par la phrase suivante :

« Celui-ci peut, avec l'accord de la commune d'implantation, conserver la propriété des sols en consentant un bail d'une durée d'au moins cinquante ans dans des conditions fixées par décret en Conseil d'Etat ».

La parole est à M. le rapporteur.

M. François Patriat, rapporteur. J'ai dit, dans mon intervention, que le texte était équilibré dans ses objectifs et dans ses procédures.

Certains parlementaires de la commission ont manifesté leur inquiétude de voir s'établir une spéculation, soit sur la vente des logements, soit sur le terrain, souvent bien placé, sur lequel sont construits des logements H.L.M. Dès lors, plutôt que d'accepter un droit de rachat préférentiel qui instaurerait une discrimination intolérable entre les différents accédants à la propriété, la commission a déposé un amendement qui a pour objet d'offrir aux organismes H.L.M. la possibilité de conserver la propriété des terrains sur lesquels sont construits des logements.

Cette disposition permettra de conserver aux sols leur caractère de propriété collective, d'autoriser à terme la reconstruction du parc social et enfin de lutter contre toute forme de spéculation, tant sur les terrains que sur les constructions aliénées.

Elle sera mise en œuvre par la conclusion d'un bail entre l'organisme vendeur et le propriétaire des constructions édifiées, ce qui permettra une diminution des prix de vente en faveur des accédants.

Tout à l'heure, notre collègue Alain Richard a émis des réserves sur cette procédure, rappelant qu'il existait déjà des armes légales pour lutter contre la spéculation : droit de rachat par les collectivités et existence de Z.I.F. Toutefois, certaines H.L.M. ne sont pas construites dans les zones auxquelles je viens de faire allusion et il était de notre devoir de les protéger.

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

M. le ministre chargé des relations avec le Parlement. Favorable.

M. le président. La parole est à M. Micau, contre l'amendement.

M. Pierre Micau. Je suis catégoriquement contre cet amendement et je me félicite de partager, sur ce point, les conclusions de notre collègue Alain Richard.

En effet, on ne peut pas vendre une partie d'un bien et en conserver l'autre partie, d'autant que cette dernière est protégée par de nombreux documents d'urbanisme. Finalement, on deviendrait propriétaire sur du vide : le logement mais pas la cave ! Voilà qui me rappelle une formule de boucber : « Vendre le cochon, mais garder le fard. » Ce n'est pas possible !

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 5.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. M. François Patriat, rapporteur, a présenté un amendement, n° 6, ainsi rédigé :

« Compléter le dernier alinéa du texte proposé pour l'article L. 443-7 du code de la construction par les mots : « et aux ateliers d'artistes ».

La parole est à M. le rapporteur.

M. François Patriat, rapporteur. Cet amendement a pour objet d'exclure du champ d'application de l'article les ateliers d'artistes. Il répond au souci de maintenir, dans le patrimoine H.L.M., ce type de logements particulièrement précieux, notamment à Paris et dans de nombreuses grandes villes de province, au même titre que les logements foyers.

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

M. le ministre chargé des relations avec le Parlement. Chacun sait que l'artiste est universel ; par conséquent, avis favorable.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 6.

(L'amendement est adopté.)

ARTICLE L. 443-8 DU CODE DE LA CONSTRUCTION

M. le président. M. Micau a présenté un amendement, n° 32, ainsi rédigé :

« Dans la première phrase du texte proposé pour l'article L. 443-8 du code de la construction, après les mots : « de façon durable », insérer les mots : «, précisément depuis au moins deux ans, ».

La parole est à M. Micau.

M. Pierre Micau. Nous souhaitons préciser la portée de l'expression « de façon durable » en fixant une période minimale de deux ans. Le début de l'article L. 443-8 se lirait ainsi : « Lorsque des immeubles collectifs appartenant à un organisme d'H.L.M. comportent de façon durable, précisément depuis au moins deux ans, un nombre important de logements libres à la location, l'organisme propriétaire peut procéder à la vente de ces logements... ».

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

M. François Patriat, rapporteur. La commission a repoussé cet amendement.

En raison de la diversité de situations qui peuvent se présenter, il lui a paru préférable de laisser au Conseil d'Etat le soin de déterminer la durée de la vacance des logements offerts à la cession. La souplesse doit l'emporter sur la rigidité si l'on veut que la loi joue le rôle qui lui est assigné.

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

M. le ministre chargé des relations avec le Parlement. Le Gouvernement est en accord total avec la commission.

Il ne paraît pas possible de fixer dans la loi un délai minimal car cela engendrerait des effets contestables, comme le blocage de certaines ventes de logement, dont la vacance serait inférieure au délai mais dont la cession serait éminemment souhaitable dans la mesure où elle concernerait un immeuble ou un quartier dans lequel il est constaté une permanence de la vacance.

Un autre effet dommageable pourrait être l'encouragement à la prolongation de certaines vacances, dans l'espoir d'une cession.

Un décret définira les conditions de cession en préservant la nécessaire souplesse des critères à retenir, en précisant les possibilités d'adaptation aux situations particulières, en fonction des contraintes locales.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 32.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. M. Micau a présenté un amendement, n° 33, ainsi rédigé :

« Dans la première phrase du texte proposé pour l'article L. 443-8 du code de la construction, après les mots : « un nombre important », insérer les mots : « c'est-à-dire correspondant au moins aux deux tiers de l'ensemble loué ».

La parole est à M. Micau.

M. Pierre Micau. Cet amendement tend à mieux protéger le patrimoine des offices.

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

M. François Patriat, rapporteur. Je comprends la préoccupation de M. Micau, mais je lui répondrai, comme pour l'amendement précédent, que c'est à un décret en Conseil d'Etat de préciser ce qu'il faut entendre par « important ».

Introduire trop de rigidité dans le texte de la loi risquerait d'entraîner des effets pervers.

La commission a repoussé cet amendement.

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

M. le ministre chargé des relations avec le Parlement. Le Gouvernement est du même avis que la commission.

Je partage la préoccupation de M. Micau, mais je lui indique que le décret précisera le sens du mot « important » par rapport au parc locatif de la commune, à la taille de l'organisme, etc. Il ne faut pas introduire trop de rigidité dans la loi.

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

M. Pierre Micau. Ma demande était tactique. Je souhaitais surtout que le Gouvernement nous précise de façon nette, sans ambiguïté, le sens du mot « important » et qu'il affirme sa volonté de protéger le patrimoine des offices.

Puisqu'il a pris des engagements sur ce point, je retire mon amendement.

M. le président. L'amendement n° 33 est retiré.

MM. Robert-André Vivien, Tiberi, Mme Missoffe, MM. Robert Galley, Wagner et les membres du groupe du rassemblement pour la République ont présenté un amendement n° 11 corrigé, ainsi rédigé :

« Après les mots : « vente de ces logements », substituer à la fin de la première phrase et à la deuxième phrase du texte proposé pour l'article L. 443-8 du code de la construction, les dispositions suivantes :

« Les locataires de l'organisme puis les personnes physiques disposant de ressources conformes à celles qui sont fixées pour l'octroi des prêts aidés par l'Etat pour la construction de logements en accession à la propriété, disposent d'un droit de priorité pour l'acquisition de ces logements. »

La parole est à M. Charié, pour soutenir cet amendement.

M. Jean-Paul Charié. Monsieur le ministre, vous venez de déclarer qu'il fallait éviter une trop grande rigidité dans le texte de loi. C'est aussi l'un des buts de cet amendement.

L'article 443-8 stipule que la vente se fera « au profit de personnes physiques ne disposant pas de ressources supérieures à celles qui sont fixées pour l'octroi des prêts aidés par l'Etat... ». Nous en sommes tout à fait d'accord. Mais si, après un certain délai, la vente n'était pas réalisée, nous voudrions qu'elle puisse s'effectuer au profit d'autres personnes.

Par ailleurs, il n'y aura aucun risque de spéculation puisqu'un délai sera fixé par le décret.

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

M. François Patriat, rapporteur. Je rappelle au nom de la commission qu'il n'y a pas d'aide sociale sans plafond de ressources. Tout à l'heure M. Charié prétendait durcir par certains côtés le texte pour éviter la spéculation. A présent, il affirme que la création d'un délai en ôtera le risque. Il est difficilement acceptable de ne pas conserver aux logements vacants mis en vente le caractère social qui a justifié la participation de la collectivité à leur financement.

Pour cette raison, la commission est opposée à cet amendement.

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

M. le ministre chargé des relations avec le Parlement. Défavorable.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 11 corrigé. (L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. M. Jean-Louis Masson a présenté un amendement n° 1 corrigé, ainsi rédigé :

« A la fin de la première phrase du texte proposé pour l'article L. 443-8 du code de la construction, substituer aux mots : « au profit », les mots : « Dans ce cas, sont considérées comme prioritaires, les demandes émanant ». »

Cet amendement n'est pas soutenu.

ARTICLE L. 443-9 DU CODE DE LA CONSTRUCTION

M. le président. MM. Robert-André Vivien, Tiberi, Mme Missoffe, MM. Robert Galley, Wagner et les membres du groupe du rassemblement pour la République ont présenté un amendement n° 12 ainsi libellé :

« Après les mots : « est prise », rédiger ainsi la fin de la première phrase du premier alinéa du texte proposé pour l'article L. 443-9 du code de la construction : « par l'organisme d'habitations à loyer modéré propriétaire, la décision de l'organisme est subordonnée à l'absence d'une opposition de la commune du lieu d'implantation et du représentant de l'Etat dans le département. »

La parole est à M. Charié, pour soutenir cet amendement.

M. Jean-Paul Charié. Cet amendement n° 12 est pour nous une question de principe. Vous y avez répondu par avance, monsieur le ministre, mais il n'est pas pour autant inutile de préciser que c'est l'organisme qui vend et la commune qui dispose d'un droit de veto.

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

M. François Patriat, rapporteur. La commission a repoussé cet amendement.

En conférant au représentant de l'Etat et à la commune du lieu d'implantation un droit de veto, cet amendement supprimerait du même coup toute concertation entre les trois parties prenantes à la décision de cession des logements, alors que le projet de loi prévoit leur accord conjoint.

Mettre le maire sur le même plan que le commissaire de la République serait dénaturer l'objectif de la loi : le maire a un pouvoir discrétionnaire, le commissaire de la République doit faire appliquer la loi.

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

M. le ministre chargé des relations avec le Parlement. Le Gouvernement s'oppose évidemment à cet amendement qui réduit la compétence du maire. Mais cet article doit être clarifié : le Gouvernement a déposé quatre amendements dans ce sens.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 12.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Le Gouvernement a présenté un amendement n° 36 ainsi rédigé :

« Après la première phrase du premier alinéa du texte proposé pour l'article L. 443-9 du code de la construction, insérer la phrase suivante :

« A défaut de réponse favorable, à l'expiration d'un délai de quatre mois à compter de sa saisine, la commune est réputée s'opposer à la vente. »

La parole est à M. le ministre chargé des relations avec le Parlement.

M. le ministre chargé des relations avec le Parlement. Cet amendement se justifie par son texte même.

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

M. François Patriat, rapporteur. La commission a accepté cet amendement. Il lui a paru en effet plus conforme à l'esprit du texte que le silence de la commune, à l'expiration du délai prévu, soit interprété comme une opposition à la vente du logement.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 36.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Mme Horvath, MM. Jans, Garcin et les membres du groupe communiste et apparenté ont présenté un amendement n° 20 rectifié ainsi libellé :

« Rédiger ainsi la deuxième phrase du premier alinéa du texte proposé pour l'article L. 443-9 du code de la construction :

« Le représentant de l'Etat dans le département peut s'opposer à toute vente de logements visés aux articles L. 443-7, L. 443-8 et L. 443-15-1. »

La parole est à Mme Horvath.

Mme Adrienne Horvath. Si vous me le permettez, monsieur le président, je défendrai en effet les amendements n° 20 et 21 rectifiés ainsi que notre sous-amendement n° 40 à l'amendement n° 34.

M. le président. Je vous en prie.

Mme Adrienne Horvath. L'article L. 443-9 dispose que la décision de vente des logements H. L. M. doit être prise par accord entre trois partenaires : l'organisme H. L. M., la commune du lieu d'implantation et le commissaire de la République du département concerné. Ce dispositif nous agréé ; son caractère positif et novateur tient au fait que les communes concernées auront ainsi un rôle déterminant dans le processus de la vente. Cela nous paraissait indispensable, tant il est vrai que les maires et les élus locaux connaissent bien la réalité des besoins en matière de logement dans leur commune.

Cependant, la rédaction de l'article L. 443-9 nous paraît quelque peu ambiguë. Comment en effet se réalisera l'accord entre les trois partenaires concernés ? En cas de désaccord entre eux, peut-on avoir la certitude que la vente n'aura pas lieu ? Mais si telle est bien la volonté exprimée dans le projet de loi, pourquoi alors faire un cas particulier au représentant de l'Etat qui ne pourrait s'opposer à la vente de logements H. L. M. que dans la seule hypothèse où celle-ci aurait pour effet de réduire excessivement le parc locatif dans la commune ? Le mot « excess-

sivement » prête à interprétation. Aussi notre amendement n° 20 rectifié propose de préciser que le représentant de l'Etat dans le département peut s'opposer à toute vente.

Notre amendement n° 21 rectifié procède de la même logique et dispose que la commune peut également s'opposer à toute vente de logements situés sur le territoire communal. Je note que ces différentes préoccupations sont également partagées par les rapporteurs.

Notre sous-amendement à l'amendement n° 34 tente de faire une synthèse des différentes propositions des commissions et s'il était adopté, nous retirerions les amendements n° 20 rectifié et 21 rectifié.

M. le président. Quel est l'avis de la commission sur l'amendement n° 20 rectifié ?

M. François Patriat, rapporteur. La commission a repoussé l'amendement n° 20 rectifié, le sous-amendement n° 40 ainsi que l'amendement n° 21 rectifié.

Il n'est pas nécessaire de donner à la commune du lieu d'implantation un pouvoir d'opposition puisqu'elle peut déjà, en vertu du présent texte, s'opposer d'elle-même aux cessions de logements.

Par ailleurs, il ne convient pas de remettre en question l'autonomie de la compétence du représentant de l'Etat. Quant à la référence faite aux cas de cessions prévus à l'article L. 443-15-1 du code de la construction, elle paraît inopportune à cet article et ce d'autant plus que les pouvoirs du représentant de l'Etat pour ces types de cession sont clairement définis dans un alinéa suivant :

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

M. le ministre chargé des relations avec le Parlement. Défavorable.

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

M. Pierre Micaux. Le dépôt de ces amendements montre bien les nuances — et quand je dis « nuances », c'est un euphémisme — qui différencient les composantes de la majorité actuelle.

Si l'amendement n° 20 rectifié était adopté, il est évident que les municipalités d'une certaine couleur s'opposeraient à l'exercice du droit de propriété. Il n'y a pas plusieurs France ; l'accèsion à la propriété ne peut pas être possible dans certaines parties de l'hexagone seulement. Nous sommes contre cet amendement.

M. Jean-Paul Charié. Très bien !

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 20 rectifié. (L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Je suis saisi de trois amendements, n° 34, 37 et 7, pouvant être soumis à une discussion commune.

L'amendement n° 34, présenté par M. Badet, rapporteur pour avis, et M. Denisier, est ainsi rédigé :

« Au début de la deuxième phrase du premier alinéa du texte proposé pour l'article L. 443-9 du code de la construction, substituer aux mots : « peut s'opposer », les mots : « et le maire de la commune. L'implantation s'oppose ».

Sur cet amendement, Mme Horvath et les membres du groupe communiste ont présenté un sous-amendement n° 40 ainsi rédigé :

« Dans l'amendement n° 34, substituer aux mots : « s'opposent », les mots : « peuvent notamment s'opposer ».

L'amendement n° 37, présenté par le Gouvernement, est ainsi libellé :

« Rédiger ainsi le début de la deuxième phrase du premier alinéa du texte proposé pour l'article L. 443-9 du code de la construction :

« Le représentant de l'Etat s'oppose à toute vente... »

(Le reste sans changement.)

L'amendement n° 7, présenté par M. François Patriat, rapporteur, est ainsi rédigé :

« Au début de la deuxième phrase du premier alinéa du texte proposé pour l'article L. 443-9 du code de la construction, substituer aux mots : « peut s'opposer », les mots : « s'oppose ».

La parole est à M. Badet, rapporteur pour avis, pour soutenir l'amendement n° 34.

M. Jacques Badet, rapporteur pour avis. Notre amendement tend à donner au maire un pouvoir d'opposition équivalent à celui du représentant de l'Etat. Il souligne le rôle majeur

qu'il devrait jouer pour définir la politique de l'habitat dans la commune.

M. le président. La parole est à Mme Horvath, pour soutenir le sous-amendement n° 40.

Mme Adrienne Horvath. Je l'ai déjà défendu, monsieur le président.

M. le président. La parole est à M. le rapporteur, pour défendre l'amendement n° 7 et pour donner l'avis de la commission sur l'amendement n° 34 et le sous-amendement n° 40.

M. François Patriat, rapporteur. L'amendement n° 7 a pour objet de faire obligation au représentant de l'Etat de s'opposer à la réalisation des ventes qui auraient pour effet de réduire excessivement le patrimoine locatif de l'organisme ou le parc de logements locatifs existant sur le territoire de la commune.

La commission n'a pas examiné le sous-amendement n° 40, mais a repoussé l'amendement n° 34 pour les raisons que j'ai déjà développées. Dans l'esprit de la commission, en effet, la commune du lieu d'implantation doit avoir un pouvoir discrétionnaire pour s'opposer à toute vente de logements H.L.M. Or cet amendement propose au contraire de restreindre ses compétences et de ramener le rôle du maire au niveau de celui du préfet.

M. le président. La parole est à M. le ministre chargé des relations avec le Parlement pour donner son avis sur le sous-amendement n° 40 et les amendements n° 34 et 7 et pour soutenir l'amendement n° 37.

M. le ministre chargé des relations avec le Parlement. Le Gouvernement est favorable à l'amendement n° 7, qui renforce les possibilités d'action du représentant de l'Etat, et opposé tant au sous-amendement n° 40 qu'à l'amendement n° 34.

Quant à l'amendement n° 37, il s'agit d'un amendement de clarification : le représentant de l'Etat dans le département a une compétence liée pour s'opposer à la vente dans les cas prévus par le premier alinéa de l'article.

M. le président. Quel est l'avis de la commission sur l'amendement n° 37 ?

M. François Patriat, rapporteur. La commission a accepté l'amendement n° 37, qui va dans le même sens que l'amendement n° 7 que je viens de défendre.

M. le président. Je mets aux voix le sous-amendement n° 40. (Le sous-amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 34. (L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 37. (L'amendement est adopté.)

M. le président. En conséquence, l'amendement n° 7 devient sans objet.

M. Jacques Floch, rapporteur pour avis, et M. Bonnemaison ont présenté un amendement, n° 26, ainsi rédigé :

« Au début de la deuxième phrase du premier alinéa du texte proposé pour l'article L. 443-9 du code de la construction, après les mots : « Ce dernier peut », insérer le mot : « notamment ».

La parole est à M. Jacques Floch, rapporteur pour avis.

M. Jacques Floch, rapporteur pour avis. Monsieur le président, il me semble qu'avec l'adoption de l'amendement n° 37, l'amendement n° 26 est satisfait.

M. le président. L'amendement n° 26 est satisfait.

Le Gouvernement a présenté un amendement, n° 38, ainsi rédigé :

« Compléter le premier alinéa du texte proposé pour l'article L. 443-9 du code de la construction, par les phrases suivantes :

« Le refus motivé du représentant de l'Etat doit intervenir dans un délai de quatre mois à compter de sa saisine. A défaut, le représentant de l'Etat est réputé donner son accord à la vente. »

La parole est à M. le ministre chargé des relations avec le Parlement.

M. le ministre chargé des relations avec le Parlement. Il s'agit d'un amendement de conséquence, lié à ce qui a été décidé en ce qui concerne les réactions des municipalités.

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

M. François Patriat, rapporteur. La commission a accepté cet amendement qui reprend le principe selon lequel le silence de l'administration vaut acceptation.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 38.
(L'amendement est adopté.)

M. le président. M. Jean-Louis Masson a présenté un amendement n° 2 ainsi rédigé :

« Dans la dernière phrase du deuxième alinéa du texte proposé pour l'article L. 443-9 du code de la construction, substituer aux mots : « quatre mois », les mots : « deux mois ».

La parole est à M. Charié, pour soutenir cet amendement.

M. Jean-Paul Charié. Il est soutenu.

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

M. François Patriat, rapporteur. Défavorable !

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

M. le ministre chargé des relations avec le Parlement. Défavorable !

M. le président. La parole est à M. Malandain, contre l'amendement.

M. Guy Malandain. Le groupe socialiste est contre cet amendement, et il tient à interroger le Gouvernement sur l'enchaînement des accords prévus pour la vente dans l'article 443-9 du code de la construction.

Interviennent d'abord l'avis de l'organisme d'H.L.M., celui de la commune, éventuellement celui du préfet, puis celui de l'organisme qui a donné la garantie aux emprunts, et enfin, l'avis de la collectivité qui a participé au financement.

Ma question est la suivante : un avis défavorable de la collectivité qui a garanti les emprunts ou qui a participé au financement, mais qui n'est pas la commune dans laquelle les logements vendus sont construits, entraîne-t-il l'impossibilité de vendre les appartements en cause ?

M. le président. La parole est à M. le ministre chargé des relations avec le Parlement

M. le ministre chargé des relations avec le Parlement. Le délai de quatre mois qui est attribué à la collectivité locale qui a contribué au financement du programme nu qui a donné sa garantie aux emprunts contractés pour donner son avis sur la vente ne s'ajoute pas au délai accordé à l'organisme propriétaire, à la commune d'implantation et au préfet pour se prononcer sur le principe de la vente.

En tout état de cause, la collectivité locale qui a contribué au financement du programme n'a absolument pas le pouvoir de bloquer la vente. Elle ne fait qu'émettre un avis.

J'espère que ces quelques explications auront convaincu M. Malandain

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 2.
(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Mme Horvath, M. Jans et les membres du groupe communiste et apparenté ont présenté un amendement, n° 21 rectifié, ainsi rédigé :

« Après le deuxième alinéa du texte proposé pour l'article L. 443-9 du code de la construction, insérer l'alinéa suivant :

« Par décision motivée, la commune du lieu d'implantation peut s'opposer à toute vente. »

Cet amendement a déjà été soutenu, madame Horvath ; le maintenez-vous ?

Mme Adrienne Horvath. Je le maintiens.

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

M. François Patriat, rapporteur. Avis défavorable !

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

M. le ministre chargé des relations avec le Parlement. Avis défavorable !

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 21 rectifié.
(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Le Gouvernement a présenté un amendement n° 39 ainsi rédigé :

« Supprimer l'avant-dernier alinéa du texte proposé pour l'article L. 443-9 du code de la construction. »

La parole est à M. le ministre chargé des relations avec le Parlement.

M. le ministre chargé des relations avec le Parlement. Il s'agit d'un amendement de conséquence.

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

M. François Patriat, rapporteur. La commission a accepté cet amendement.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 39.
(L'amendement est adopté.)

M. le président. M. Jean-Louis Masson a présenté un amendement n° 3 ainsi rédigé :

« Au début de l'avant-dernier alinéa du texte proposé pour l'article L. 443-9 du code de la construction, substituer aux mots : « quatre mois », les mots : « deux mois ».

Cet amendement est devenu sans objet.

ARTICLE L. 443-10 DU CODE DE LA CONSTRUCTION

M. le président. MM. Robert-André Vivien, Tiberi, Mme Missoffe, MM. Robert Galley, Wagner et les membres du groupe du rassemblement pour la République et apparentés ont présenté un amendement n° 13 ainsi rédigé :

« A la fin de la seconde phrase du premier alinéa du texte proposé pour l'article L. 443-10 du code de la construction, substituer aux mots : « du coût initial de construction par référence à l'indice du coût de la construction publié par l'Institut national de la statistique et des études économiques », les mots : « », par référence à l'indice du coût de la construction publié par l'Institut national de la statistique et des études économiques, du prix de revient initial et des améliorations ensuite apportées au logement. »

La parole est à M. Charié, pour soutenir cet amendement.

M. Jean-Paul Charié. Le texte proposé pour l'article L. 443-10 fait référence au coût initial de construction — M. le ministre a parlé tout à l'heure de « valeur initiale ». Notre amendement a pour objet de substituer à cette notion celle de « prix de revient initial » qui, à la différence de la précédente, recouvre le prix d'achat du terrain.

A cet effet, nous proposons de faire référence à l'indice du coût de la construction publié par l'Institut national de la statistique et des études économiques.

Par ailleurs, il doit être tenu compte, dans l'établissement du prix de vente, des améliorations apportées au logement.

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

M. François Patriat, rapporteur. La commission a repoussé cet amendement.

Le prix établi par le service des domaines tient compte du coût du terrain et les améliorations apportées au logement seront prises en considération dans l'estimation réalisée par ce même service. En outre, il paraît difficile d'actualiser le coût de ces améliorations pour chaque type de logement cédé, alors que, d'une manière générale, les travaux d'amélioration réalisés par les organismes d'H.L.M. concernent un immeuble tout entier.

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

M. le ministre chargé des relations avec le Parlement. Vu la bonne volonté de M. Charié au cours de cette discussion, je suis surpris qu'il mette en doute la qualité du service des domaines. Cela pourrait être mal pris. *(Sourires.)*

Je pense donc qu'il pourrait retirer cet amendement.

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

M. Pierre Micaux. Je n'entends nullement, et M. Jean-Paul Charié pas davantage, mettre en doute les capacités du service des domaines. Il établit ses estimations de la manière la plus honnête qui soit. Mais comment sera évalué le prix des logements qui ont été construits à une époque où l'indice de P. N. S. E. E. n'existait pas ?

M. le président. La parole est à M. le ministre chargé des relations avec le Parlement.

M. le ministre chargé des relations avec le Parlement. Je suis heureux de constater — mais je n'en doutais pas — que personne ici ne met en doute la compétence du service des domaines.

La question de M. Micaux est pertinente. Le décret précisera les modalités d'actualisation des prix, notamment pour les immeubles construits à une époque antérieure à 1953. Plusieurs critères pourront être retenus et, par exemple, les indices pondérés départementaux et l'indice du coût de la vie. En tout état de cause, la protection financière est assurée par le recours à l'évaluation des domaines. Il n'y a donc pas de vide à redouter.

Je ne veux pas me faire le chantre du service des domaines mais, en tant que maire, j'ai toujours pu apprécier ses qualités et je pense que dans votre esprit également, il ne s'agit pas du tout de mettre en cause ce service.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 13.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. M. François Patriat, rapporteur, a présenté un amendement, n° 8, ainsi rédigé :

« Dans le second alinéa du texte proposé pour l'article L. 443-10 du code de la construction, substituer aux mots : « l'appartement », les mots : « le logement ».

La parole est à M. le rapporteur.

M. François Patriat, rapporteur. C'est un amendement rédactionnel qui reprend la formulation retenue par ailleurs dans le projet de loi.

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

M. le ministre chargé des relations avec le Parlement. D'accord !

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 8.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. MM. Tiberi, Robert-André Vivien, Mme Missoffe, MM. Robert Galley, Wagner et les membres du groupe du rassemblement pour la République et apparentés ont présenté un amendement n° 14 ainsi rédigé :

« A la fin du second alinéa du texte proposé pour l'article L. 443-10 du code de la construction, supprimer les mots : « et sur les aménagements envisagés dans son environnement immédiat par les collectivités locales ou l'Etat ».

La parole est à M. Charié, pour soutenir cet amendement.

M. Jean-Paul Charié. La loi exige du promoteur d'un immeuble neuf qu'il assure une bonne information des acquéreurs potentiels sur l'environnement de cet immeuble.

En effet, le promoteur a nécessairement fait une enquête sur le sujet avant d'entreprendre l'opération et le futur acquéreur, n'habitant pas les lieux, par définition, ne peut avoir une aussi bonne connaissance de l'environnement.

Ces circonstances ne se trouvent pas réunies dans le cas traité : l'information de l'acquéreur éventuel est aussi bien assurée que celle du propriétaire.

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

M. François Patriat, rapporteur. La commission a repoussé cet amendement car l'information est une garantie importante pour les futurs acquéreurs.

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

M. le ministre chargé des relations avec le Parlement. Le Gouvernement a accepté la rédaction du Sénat. Par conséquent, avis tout à fait défavorable sur l'amendement n° 14.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 14.

(L'amendement n'est pas adopté.)

ARTICLE L. 443-12-1 DU CODE DE LA CONSTRUCTION

M. le président. MM. Robert-André Vivien, Tiberi, Mme Missoffe, MM. Robert Galley, Wagner et les membres du groupe du rassemblement pour la République et apparentés ont présenté un amendement n° 15 ainsi rédigé :

« Dans le texte proposé pour l'article L. 443-12-1 du code de la construction, substituer aux mots : « au remboursement des emprunts éventuellement contractés pour la construction des logements vendus et des aides publiques », les mots : « au paiement des annuités des emprunts éventuellement contractés pour la construction des logements vendus et au remboursement des aides publiques ».

La parole est à M. Charié, pour soutenir cet amendement.

M. Jean-Paul Charié. Cet amendement soulève le problème de la destination du produit de la vente des logements, qui doit absolument revenir aux organismes vendeurs.

La vente des logements fera apparaître, dans la plupart des cas, une plus-value comptable, puisque c'est l'un des objets visés par le législateur. Cette plus-value doit être acquise à l'organisme, qui en assurera l'emploi dans le cadre des textes en vigueur et sous le contrôle de la tutelle.

Toute disposition tendant à distraire de l'organisme une part de la plus-value, quel qu'en soit le montant et même pour une affectation à un fonds de péréquation général, retirera à la loi l'un de ses attraits principaux et en ruinera l'application.

On sait ce qu'il est advenu, je le disais tout à l'heure, de la clause sur la reprise en loyers dans le cadre de la loi du 3 juillet 1977.

Toute ambiguïté sur ce point condamnerait la loi à être mort-née : la part complémentaire réservée à l'Etat doit être limitée au remboursement des aides publiques.

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

M. François Patriat, rapporteur. La commission a repoussé cet amendement. Les modalités de remboursement des emprunts relèvent du domaine réglementaire, et il ne semble pas souhaitable d'exclure la possibilité d'un remboursement accéléré des emprunts contractés par les organismes H. L. M.

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

M. le ministre chargé des relations avec le Parlement. Au risque de faire prendre quelques minutes de retard à la conférence des présidents, je tiens à donner des informations détaillées que tout le monde attend, je pense, sur les conditions de financement des ventes des H. L. M.

Sur le prix de vente, l'acquéreur, d'une part, verse un apport personnel et, d'autre part, obtient à hauteur du complément à l'apport personnel un prêt de l'organisme H. L. M. vendeur qu'il rembourse selon le profil du P. A. P. en vigueur.

L'apport personnel et les annuités de remboursement de l'acquéreur sont répartis entre les parties suivantes : l'organisme H. L. M. vendeur ; la caisse des dépôts et consignations au titre du remboursement du capital restant dû pour le prêt ayant financé la construction du logement vendu dans la mesure où il n'a pas été totalement amorti ; le budget de l'Etat au titre de la récupération de l'aide budgétaire versée lors de la construction du logement vendu ou de son amélioration, par exemple, la subvention PALULOS ; enfin un fonds mutuel géré par la caisse de prêts aux H. L. M.

Il faut être très précis dans ce domaine. C'est pourquoi j'examinerai chacun des points et, d'abord, la répartition de l'apport personnel.

L'apport personnel de l'acquéreur est partagé en trois : un tiers va à l'organisme H. L. M. vendeur, un tiers à la caisse des dépôts et consignations et, enfin, un tiers au budget de l'Etat, lequel tiers vient, bien sûr, en déduction du montant total d'aide budgétaire à récupérer.

La répartition des annuités de remboursement du prêt vendeur, au profil du P. A. P., est la suivante :

D'abord, l'organisme H. L. M. vendeur bénéficie d'un tiers des annuités de remboursement pendant toute la durée du remboursement du prêt vendeur P. A. P. ;

Ensuite, la caisse des dépôts et consignations bénéficie d'une part des annuités de remboursement du prêt vendeur correspondant au remboursement accéléré du capital non amorti du prêt construction, dont on aura déduit le montant déjà prélevé sur l'apport personnel — j'y ai fait allusion ;

Enfin, le budget de l'Etat récupère le montant de l'aide budgétaire consentie, laquelle comprend, d'une part, les aides budgétaires versées lors de la construction du logement et, d'autre part, les aides budgétaires versées lors d'opérations éventuelles d'amélioration — je pense, là encore, à la subvention PALULOS.

Il faut insister sur le fait que, ce faisant, l'Etat se contente du remboursement de la valeur nominale de son aide initiale. Compte tenu de l'érosion monétaire, il ne récupère pas, loin de là, la totalité de sa mise.

De ce total d'aide budgétaire à récupérer, on déduit le prélèvement déjà opéré sur l'apport personnel.

Dernier bénéficiaire de cette répartition, le fonds mutuel H. L. M. — qui est, en un sens, une innovation — reçoit le solde des annuités de remboursement du prêt vendeur P. A. P., après les prélèvements précédents, pendant la durée de remboursement de celui-ci. Je rappelle que ce fonds mutuel devra évidemment alimenter soit la construction, soit l'amélioration.

En conclusion, et ceci est très important, je souligne que ces précisions relèvent du domaine réglementaire et que les décisions définitives — qui ne sont donc pas arrêtées — tiendront compte des observations présentées dans ce débat.

Je me devais de vous fournir ces indications sur un sujet qui n'est pas facile et qui préoccupe à juste titre tous les députés.

M. Jean Brocard. Merçi !

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 15.
(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Mes chers collègues, compte tenu du nombre d'amendements restant à examiner et du temps nécessaire pour les explications de vote, nous ne pourrons terminer avant l'heure fixée pour la réunion de la conférence des présidents. J'ai fait tout ce que j'ai pu, mais à l'impossible nul n'est tenu.

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

— 2 —

ORDRE DU JOUR

M. le président. A vingt et une heures trente, troisième séance publique :

Fixation de l'ordre du jour :

Suite de la discussion du projet de loi adopté par le Sénat, n° 1456, sur la vente des logements appartenant à des organismes d'habitations à loyer modéré (rapport n° 1530 de M. François Patriat, au nom de la commission de la production et des échanges) ;

Discussion du projet de loi adopté par le Sénat, n° 1429, relatif aux sociétés d'économie mixte locales (rapport n° 1489 de M. Pierre Bourguignon, au nom de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République) ;

Discussion, en deuxième lecture, du projet de loi n° 1516 relatif aux marchés à terme réglementés de marchandises (rapport n° 1561 de M. Jean-Pierre Destrade, au nom de la commission de la production et des échanges).

La séance est levée.

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

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

LOUIS JEAN.

(Le compte rendu intégral de la 3^e séance de ce jour sera distribué ultérieurement.)

