

JOURNAL OFFICIEL

**DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE**

DEPARTEMENTS PARLEMENTAIRES

**ASSEMBLÉE NATIONALE**

**CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958**

**9<sup>e</sup> Législature**

**PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1991-1992**

**(36<sup>e</sup> SÉANCE)**

**COMPTE RENDU INTÉGRAL**

*Luratech*

**1<sup>re</sup> séance du vendredi 25 octobre 1991**

***www.luratech.com***



## SOMMAIRE

### PRÉSIDENTENCE DE M. GEORGES HAGE

#### 1. Loi de finances pour 1992 (deuxième partie). - Suite de la discussion d'un projet de loi (p. 5065).

##### ÉQUIPEMENT, LOGEMENT, TRANSPORTS ET ESPACE

##### Urbanisme et logement

M. Jean Anciant, rapporteur spécial de la commission des finances.

M. Bernard Carton, rapporteur pour avis de la commission de la production.

MM. Jean Briane,  
René Beaumont,

MM. Pierre Estève,  
André Duroméa,  
Jean Tiberi.

M. Paul Quilès, ministre de l'équipement, du logement, des transports et de l'espace.

M. Marcel Debarge, secrétaire d'Etat au logement.

Réponses de M. le ministre et de M. le secrétaire d'Etat aux questions de : MM. Jean-Paul Virapoullé, François d'Harcourt, Jean Oehler, Guy Malandain.

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

#### 2. Ordre du jour (p. 5083).

# LuraTech

## [www.luratech.com](http://www.luratech.com)

# COMPTE RENDU INTÉGRAL

**PRÉSIDENTE DE M. GEORGES HAGE,**  
vice-président

La séance est ouverte à neuf heures trente.

**M. le président.** La séance est ouverte.

1

## LOI DE FINANCES POUR 1992

(DEUXIÈME PARTIE)

### Suite de la discussion d'un projet de loi

**M. le président.** L'ordre du jour appelle la suite de la discussion de la deuxième partie du projet de loi de finances pour 1992 (nos 2240, 2255).

### EQUIPEMENT, LOGEMENT, TRANSPORTS ET ESPACE

#### Urbanisme et logement

**M. le président.** Nous abordons l'examen des crédits du ministère de l'équipement, du logement, des transports et de l'espace, concernant l'urbanisme et le logement.

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

**M. Jean Anciant, rapporteur spécial.** Monsieur le président, monsieur le ministre de l'équipement, du logement, des transports et de l'espace, monsieur le secrétaire d'Etat au logement, mes chers collègues, le budget de l'urbanisme et du logement pour 1992 présenté aujourd'hui à l'approbation de l'Assemblée est analysé de manière approfondie et, je crois, objective dans mon rapport, auquel chacun d'entre vous peut se référer.

En particulier, la première partie de ce rapport fait le point sur l'exécution des budgets de 1990 et de 1991 quant au niveau des annulations, des reports et des virements de crédits.

Je me contenterai donc de souligner quelques aspects essentiels de ce budget et d'aborder quelques problèmes importants à mes yeux.

Tout d'abord, il me paraît utile de rappeler les évolutions dans le cadre desquelles s'insère le projet de budget.

En 1985, la France consacrait près de 110 milliards de francs au logement ; en 1992, cet effort devrait représenter 138,5 milliards de francs.

Pendant la même période de 1985 à 1992, les incitations fiscales sont passées de 24,5 milliards de francs à 44,5 milliards, les dépenses publiques non budgétaires, et notamment le F.N.A.L., sont passées de 37,740 milliards de francs à 50,430 milliards de francs et les dépenses budgétaires proprement dites d'un peu plus de 46 milliards à 43,630 milliards de francs.

Cette tendance traduit le choix du Gouvernement : accroissement sensible de l'aide publique en général mais réduction progressive de l'engagement budgétaire de l'Etat.

Compte tenu des contraintes budgétaires découlant directement d'une conjoncture économique mondiale difficile que chacun d'entre nous connaît, le budget de l'urbanisme et du logement et les mesures qui l'accompagnent traduisent le fait que l'action publique en faveur du logement, et notamment

du logement social, ainsi que l'action de solidarité dans les quartiers et les villes défavorisées restent bien une priorité pour le Gouvernement.

On peut toujours feindre d'ignorer les contraintes financières générales et demander plus. On peut aisément faire de la démagogie sur les difficultés à se loger, qui sont réelles pour de nombreuses familles. L'essentiel est d'aller dans la bonne direction et de proposer au Gouvernement des améliorations crédibles, c'est-à-dire des améliorations mesurant exactement l'incidence sur le déficit budgétaire, ou une éventuelle augmentation des impôts, ou encore une réduction d'autres chapitres de dépenses.

Au cours de la discussion de la première partie de la loi de finances, le groupe socialiste et votre rapporteur ont beaucoup insisté pour accroître l'effort en faveur de la construction de logements sociaux et de la réhabilitation.

Le Gouvernement a répondu aussi favorablement qu'il le pouvait, compte tenu du fait que les marges financières disponibles ont été réservées en priorité à l'action en faveur de l'emploi des jeunes sans qualification, au maintien et à l'amélioration du pouvoir d'achat dans la fonction publique et à une aide accrue en faveur de l'agriculture.

Le programme de construction de logements sociaux reste soutenu. Le projet initial compte 75 000 prêts dits P.L.A., dont 10 000 P.L.A. insertion. Je note au passage que la consommation des P.L.A. insertion est souvent freinée par une réglementation de mon point de vue beaucoup trop détaillée et de caractère technocratique au niveau central.

Ce programme initial devrait cependant être augmenté de 5 000 P.L.A. supplémentaires. Le Gouvernement s'est en effet engagé à ouvrir à ce titre des crédits supplémentaires à hauteur de 238 millions de francs en autorisations de programme et de 85 millions de francs en crédits de paiement.

De même, le programme physique des prêts P.A.P. est, dans la loi initiale, de 30 000 unités, contre 40 000 l'année dernière. Le Gouvernement s'est également engagé sur 5 000 prêts supplémentaires, soit 170 millions de francs en autorisations de programme et 43 millions de francs en crédits de paiement.

Les engagements budgétaires complémentaires seraient donc, si mes chiffres sont exacts, de 408 millions de francs en autorisations de programme et de 128 millions de francs en crédits de paiement. Pouvez-vous, monsieur le ministre, nous confirmer ces engagements ?

Sur les prêts P.A.P., j'ajoute que les crédits prévus au budget de 1992 pour 30 000 prêts sont en diminution de 42 p. 100 par rapport aux crédits prévus au budget de 1991 pour 40 000 prêts. Pouvez-vous, monsieur le ministre, nous donner l'assurance que le financement du programme initial de 30 000 prêts sera bien assuré ?

Il convient de souligner que l'effort en faveur du logement social s'inscrit dans un ensemble plus global et plus large en faveur de l'offre de logements en général. Cet effort se traduit par un ensemble de mesures en faveur de l'accès à la propriété : prêts complémentaires pour l'accès dans l'ancien, assortis de l'A.P.L., augmentation de la durée des prêts conventionnés, qui pourrait être portée à vingt-cinq ans, revalorisation du plafond des prêts I p. 100, notamment.

Au titre des mesures en faveur du logement locatif, on notera la relance des P.L.I. en région parisienne, où le compte d'affectation spécial Ile-de-France devrait financer 5 000 logements intermédiaires en 1991, 10 000 logements de ce type étant prévus pour 1992.

Cet effort se traduit aussi par une amélioration des incitations fiscales à l'acquisition de logements neufs affectés à l'habitation principale.

La réduction d'impôt sur le revenu, calculée en fonction des intérêts sur emprunts payés dans l'année, est portée, vous le savez, à 20 000 francs pour une personne seule et à

40 000 francs pour un couple, auxquels s'ajoutent 3 000 francs par enfant à charge. Il faut également noter une extension des avantages fiscaux en faveur de l'investissement locatif. Les particuliers qui acquièrent ou font construire un logement neuf destiné à la location peuvent bénéficier d'une réduction d'impôt, égale à 10 p. 100 du prix du logement, avec un plafond de 30 000 francs pour une personne seule et de 60 000 francs pour un couple.

Désormais, deux réductions d'impôt peuvent être pratiquées : la première pour un investissement réalisé au cours de la période allant du 1<sup>er</sup> janvier 1990 au 31 décembre 1992, la seconde pour un investissement réalisé entre le 1<sup>er</sup> janvier 1993 et le 31 décembre 1997. Il faut espérer que cette incitation fiscale avantageuse permettra une relance du secteur de l'immobilier.

Néanmoins, votre rapporteur ne peut passer sous silence le problème général de la fiscalité française dans lequel s'inscrit ce dispositif. Devant la multiplication des réductions, déductions et abattements divers, nombreux sont ceux, sur différents bancs de cette assemblée, qui insistent sur la nécessité d'une réforme de l'impôt sur le revenu, qui conduirait peut-être à une simplification du barème, à un abaissement des taux et à un élargissement des bases.

Dans l'immédiat, une telle réforme n'est pas à l'ordre du jour et il est indiscutable que l'investissement immobilier de caractère financier est désavantagé fiscalement par rapport à l'investissement mobilier. Soit un propriétaire d'immeubles en vendant une partie pour 3 millions de francs et plaçant ces fonds en Sicav de capitalisation au taux actuel de 9 p. 100. Son revenu annuel, qui sera de 270 000 francs, est réputé être une plus-value de capitalisation. Celle-ci peut faire l'objet d'une cession exonérée de tout impôt sur le revenu, puisqu'elle est inférieure au seuil d'exonération. Ainsi, le revenu net de tout impôt serait d'environ 23 000 francs par mois.

Il est donc exact de dire que l'investissement immobilier ne bénéficie pas d'un traitement aussi avantageux qu'épargne ; il est tout aussi vrai de dire que son traitement fiscal est néanmoins plus avantageux que celui des revenus du travail.

L'effort budgétaire en faveur de la réhabilitation demeure important. Les dotations ouvertes devraient permettre d'accorder 200 000 P.A.L.U.L.O.S et d'atteindre l'objectif de 1 million de logements H.L.M. réhabilités en cinq ans. Il convient de noter avec satisfaction que le plafond de travaux subventionnables passe de 70 000 francs à 85 000 francs.

La nécessité de réhabiliter les logements privés, qui jouent souvent, de fait, le rôle de logements sociaux, est évidente.

En 1991, les subventions du budget de l'A.N.A.H. étaient initialement de 1 920 millions de francs et, après annulation de crédits, de 1 725 millions de francs. Les moyens prévus dans le budget de 1992 atteignent 1 586 millions de francs. Grâce à une réforme de la T.A.D.B., ces moyens devraient être significativement accrus et être supérieurs à ceux de 1991. Pouvez-vous, monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'Etat, nous confirmer l'accord du Gouvernement sur l'amendement adopté ? La modification du barème de la T.A.D.B. doit produire 475 millions de francs de recettes pour le budget de l'Etat. En 1992, seraient inscrits 475 millions de francs en autorisations de programme et 71 millions de francs en crédits de paiement.

En ce qui concerne les aides à la personne, je serai bref. J'ai souvent insisté, depuis 1988, sur la nécessité de maintenir au minimum le pouvoir d'achat des aides à la personne. Le budget nous apparaît satisfaisant de ce point de vue. Il permet, me semble-t-il, d'améliorer la solvabilité des allocations logement, de préserver celle de l'A.P.L. et de poursuivre le bouclage. Après les revalorisations très importantes de 1981 à 1982, le taux d'effort des ménages a assez fortement augmenté au cours de la période 1983-1987. Pour les années 1988, 1989 et 1990, on observe une stabilité du taux d'effort mais à un niveau qui reste beaucoup trop élevé à mes yeux pour les ménages à très faible revenu. Je ne peux donc que souligner une nouvelle fois la nécessité de poursuivre l'indispensable effort de solidarité en ce domaine.

Je voudrais terminer en évoquant trop rapidement la question de la politique de la ville. Bien qu'ils s'insèrent dans un contexte budgétaire assez difficile, les crédits spécifiques en faveur de la politique de la ville et du développement social des quartiers connaîtront en 1992 une progression très importante par rapport à 1991, de 27 p. 100, ce qui témoigne du caractère prioritaire que le Gouvernement attache à cette action.

Compte tenu de l'effet multiplicateur découlant des autres financements, les dépenses totales en faveur de la ville devraient atteindre 5 110 millions de francs en 1992 contre 3 740 millions de francs en 1991.

Je me félicite du regroupement des lignes budgétaires qui a été amorcé. Ainsi, la nomination d'un ministre d'Etat, ministre de la ville, s'est traduite aussi par une meilleure cohérence des moyens budgétaires mis en œuvre.

Je souhaite souligner à nouveau l'efficacité et la réussite de la politique de la ville menée par le Gouvernement dans son ensemble. Les efforts d'insertion et d'intégration en direction des populations en difficulté ont des résultats tout à fait concrets. On peut simplement regretter que ces actions, par leur nature même, n'aient pas un caractère suffisamment spectaculaire et ne retiennent donc pas l'attention des médias. Il en résulte à mon sens que l'opinion publique n'est pas clairement informée sur l'action en profondeur qui est menée, exception faite des populations des villes et des quartiers intéressés.

Avant de conclure, qu'il me soit tout de même permis d'exprimer quelques regrets sur différents problèmes à propos desquels je me suis déjà exprimé depuis 1985. Certains de ces thèmes ont été analysés de manière assez approfondie dans le rapport de la commission Bloch-Lainé, d'autres l'ont été dans le rapport de la mission d'évaluation sur la législation en matière d'urbanisme et de logement, que j'ai eu l'honneur de présider.

J'estime que le produit P.L.A. unique n'est pas toujours adapté à la diversité des situations actuelles et qu'il serait nécessaire de mieux apprécier la politique sociale des organismes de logement et des collectivités locales de rattachement par un bilan social conçu non comme un document plus ou moins technocratique et complexe, mais comme un tableau de bord efficace au niveau de l'information.

Par ailleurs, un compte satellite « logement et construction », agrégeant toutes les recettes et dépenses de l'Etat dans le domaine du logement, permettrait certainement une meilleure transparence et une meilleure information sur l'effort public.

Les règles d'attribution des logements sociaux ne sont pas toujours adaptées aux politiques de solidarité et aux politiques de lutte contre les ségrégations sociales.

Enfin, une réforme des circuits de financement, et notamment de l'épargne logement, me paraît nécessaire. Il faut accompagner l'épargne des ménages. Il faut inciter les ménages - surtout ceux à revenu modeste - à constituer une épargne préalable à l'accession à la propriété, et je rappelle à cet égard que les exonérations fiscales des plans d'épargne-logement coûtent actuellement à l'Etat près de 9 milliards de francs.

Pour conclure, et malgré ces quelques regrets, je vous invite, mes chers collègues, à vous prononcer favorablement et à adopter le projet de budget de l'urbanisme et du logement pour 1992. C'est un bon budget qui traduit une nouvelle étape dans l'effort mené par le Gouvernement pour améliorer les conditions de vie de nos concitoyens. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

**M. le président.** La parole est à M. Bernard Carton, rapporteur pour avis de la commission de la production et des échanges.

**M. Bernard Carton, rapporteur pour avis.** Monsieur le président, messieurs les ministres, mesdames, messieurs, dans sa séance du 16 octobre dernier, la commission de la production et des échanges a eu à étudier le budget du logement pour 1992. Elle a émis un avis favorable. Le rapporteur a même estimé, au cours de cette séance, que, dans un contexte budgétaire particulièrement tendu, le budget du logement était globalement bon.

Une fois réintégrés les 2,7 milliards de francs affectés au fonds national d'aide au logement par la réforme du 1 p. 100, les 400 millions de francs de fonds de concours au logement social, les 408 millions de francs de dotations supplémentaires pour les P.L.A. et les P.A.P. qui ont été adoptés en première partie de la loi de finances vendredi dernier et les 475 millions de francs de recettes supplémentaires liées à la réforme de la T.A.D.B. - mesure prévue par un amendement discuté le même jour - les moyens d'engagement s'établissent à près de 34 milliards de francs, soit 1 milliard de francs de plus que dans le budget de 1991 si l'on tient compte des annulations budgétaires du printemps dernier.

L'essentiel a donc été maintenu, à savoir 80 000 P.L.A., 35 000 P.A.P., 200 000 P.A.L.U.L.O.S., conformément aux engagements du Président de la République concernant la réhabilitation dans les cinq ans qui viennent de l'ensemble des logements H.L.M., sans compter la poursuite du bouclage des aides à la personne.

A ce socle vient s'ajouter toute une série de mesures nouvelles. Je mentionnerai en particulier le plan de relance de la construction et une progression spectaculaire de 27 p. 100 des crédits consacrés à la politique de la ville.

Dans ces conditions, qui pourrait se plaindre d'un tel budget ?

**M. Jean Tiberi et M. Eric Raoult.** Nous !

**M. Bernard Carton, rapporteur pour avis.** La progression a été constante depuis 1989 et les dispositions qui nous sont aujourd'hui proposées replacent le budget du logement au niveau où il était avant les réductions des années 1987 et 1988.

**M. Eric Raoult.** Heureusement qu'on est là !

**M. Bernard Carton, rapporteur pour avis.** Il s'agit donc, mes chers collègues, d'un bon budget,...

**M. Jean Tiberi.** Non !

**M. Bernard Carton, rapporteur pour avis.** ... qui trace de surcroît de nouvelles orientations positives s'inscrivant dans la droite ligne des propositions de la commission présidée par M. Lebègue, à la demande du Premier ministre.

Quelles sont les principales dispositions de ce budget ?

Dans le rapport qui vous a été distribué, j'ai distingué trois grandes orientations : le soutien à l'offre de logements, la concrétisation du droit au logement pour tous et la priorité donnée à la politique de la ville.

L'offre de logements, d'abord.

L'effort de relance est sans précédent.

Il est difficile de chiffrer très exactement le nombre de logements neufs nécessaires - 300 000 ou 340 000. Mais tous les statisticiens et les professionnels s'entendent sur deux principes au moins.

En premier lieu, nous avons besoin tous les ans d'un stock de logements neufs supplémentaires compte tenu de la croissance de la population, de la décohabitation des familles, des mutations de populations inter et intrarégionales, des renouvellements du parc de logements - liés à la résorption de l'habitat insalubre et à la dédensification des grandes cités - et des changements d'usage de nombreux logements qui, surtout dans les centres-ville et dans les grandes agglomérations, se transforment en bureaux et en commerces.

En second lieu, les statisticiens et les professionnels fixent tous la barre aux alentours de 300 000 logements. Avec un chiffre inférieur, on verrait réapparaître les files d'attente et l'activité même du bâtiment serait remise en cause. En effet, le logement est une activité productive, il participe à la croissance économique et est aussi un moyen de lutte efficace contre le chômage.

Les indicateurs économiques faisaient apparaître une baisse tendancielle de la construction. Votre plan de relance, monsieur le ministre, vient à point : il était nécessaire et gageons qu'il aura les résultats attendus !

A côté de l'effort de l'Etat - 80 000 P.L.A., 35 000 P.A.P. et 200 000 P.A.L.U.L.O.S. - ce plan de relance vise essentiellement à réorienter l'investissement privé vers le logement.

Les mesures qui s'appuient sur des incitations fiscales sont maintenant bien connues. Elles s'articulent autour de deux propositions - relance de l'accession à la propriété dans le neuf et relance de l'investissement locatif privé -, la seconde étant rendue d'autant plus nécessaire par la réduction annuelle de plusieurs dizaines de milliers de logements locatifs privés.

Il convient d'ajouter aux mesures fiscales l'effort important consenti pour la construction de logements locatifs intermédiaires, avec les P.L.I., qui passent de 5 000 en 1991 à 10 000 en 1992, soit 5 000 pour la région parisienne et 5 000 pour la province.

S'agissant de l'accession à la propriété, il convient aussi de noter les importantes mesures de réaménagement des prêts conventionnés, en particulier pour les acquisitions sans travaux, le réajustement de l'A.P.L., l'allongement de la durée des prêts, portée de vingt à vingt-cinq ans, l'augmentation de

10 p. 100 des prix plafond dans les grandes agglomérations, la mise en place de mécanismes de garantie. Ce sont autant de mesures qui devraient relancer la consommation des prêts conventionnés.

Au total, ce sont près de 30 000 logements supplémentaires qui sont attendus du plan de relance et qui devraient générer 45 000 emplois.

Deuxième grande orientation de ce budget : la concrétisation progressive du droit au logement, permise par l'application de lois successives.

Après un an de mise en œuvre de la loi dite « Besson », ce sont quatre-vingt-douze plans départementaux d'action pour le logement qui ont été signés.

Outre la mise en place des fonds de solidarité pour le logement - les F.S.L. -, il apparaît que ces plans prévoient de nombreuses actions, financées notamment par des P.L.A. d'insertion, visant à loger les familles les plus modestes. Viennent ensuite les maîtrises d'œuvre urbaine et sociale - les M.O.U.S. - et la mise en œuvre de programmes sociaux thématiques lancés par l'A.N.A.H.

Les fonds de solidarité pour le logement seront mis en place dans tous les départements d'ici à la fin de l'année.

Le projet de budget 1992 prévoit une enveloppe de 180 millions de francs - soit une augmentation de 20 p. 100 - pour le financement des F.S.L., la participation des conseils généraux devant être, conformément à la loi, au moins égale à celle de l'Etat.

Selon les informations disponibles, on peut estimer que 50 p. 100 des dotations sont globalement destinées à l'aide au maintien dans le logement, 25 p. 100 à l'aide à l'accès au logement, en particulier pour régler les problèmes de garantie et de caution, et 25 p. 100 à l'accompagnement social. Les familles concernées sont souvent confrontées, par delà leur problème de logement, à un certain nombre de difficultés.

Les caisses d'allocations familiales se sont fortement impliquées dans le fonctionnement des F.S.L.

Les protocoles d'occupation du patrimoine social - les P.O.P.S. -, qui avaient été institués par l'article 15 de la loi Besson, sont maintenant mis en place dans la plupart des départements.

Au 1<sup>er</sup> juillet 1991, sur quatre-vingt-quinze départements, quarante-neuf s'étaient engagés dans une ou plusieurs démarches. Quatre protocoles sont d'ores et déjà signés et entrés en vigueur dans les Yvelines, à Mantes-la-Jolie, dans les Hauts-de-Seine, à Gennevilliers et à Chatenay-Malabry, et à Paris.

Quant au bail à réhabilitation, outil complexe, il vise à inciter les propriétaires privés à mettre en location des logements vacants. Il est peut-être un peu tôt pour dresser un bilan. Des actions ont déjà été engagées dans sept départements avec l'objectif de concerner plusieurs dizaines de logements.

Il n'y a pas de doute qu'un effort important doit être réalisé pour la promotion de cet outil un peu novateur, utilisé déjà très largement dans un certain nombre de pays étrangers, en particulier les pays du Nord.

La maîtrise du droit au logement suppose la maîtrise des loyers. La loi dite « Mermaz-Malandin » du 6 juillet 1989 a contribué à ralentir le mouvement de hausse, comme le montre le tableau qui figure dans mon rapport écrit. L'écart de l'indice des loyers et l'indice général des prix, qui était supérieur à 4 points en 1988, s'est sensiblement réduit pour n'atteindre désormais que 1,5 point. La même tendance se constate pour les loyers H.L.M., puisque, après des hausses moyennes de 2,66 en 1989 et de 3,1 en 1990, l'augmentation devrait être en 1991 de 3,3 p. 100.

Concernant la région parisienne, le Gouvernement a décidé de reconduire partiellement, et pour un an, le dispositif réglementaire limitant l'évolution de certains loyers. Cette reconduction n'est que partielle puisqu'elle ne concerne que les baux venant en renouvellement.

Troisième clé du dispositif : la constitution des aides à la personne.

En 1992, le montant cumulé des prestations versées au titre des trois aides à la personne - l'A.L.F., l'allocation logement à caractère familial, l'A.L.S., l'allocation logement à caractère social, et l'A.P.L., l'aide personnalisée au logement - est estimé à 54 milliards de francs contre 52 milliards en 1991.

L'actualisation du barème de l'A.P.L. à compter du 1<sup>er</sup> juillet 1991 permet de maintenir globalement le pouvoir d'achat des prestations, mais cette augmentation rendra surtout possible la poursuite du « bouclage » des aides personnalisées au logement.

J'en viens à la troisième orientation prioritaire du projet de budget : la politique de la ville. Il s'agit d'une priorité confirmée par une augmentation générale des crédits spécifiques à la politique de la ville, qui augmentent de 27 p. 100 en moyens d'engagement. Pour être plus précis, l'augmentation est de 17 p. 100 pour le fonctionnement de la D.I.V., la délégation interministérielle à la ville, et l'animation nationale des programmes, de 9 p. 100 pour la prévention de la délinquance, de 28 p. 100 pour les opérations de D.S.Q. - développement social des quartiers -, les sites pilotes d'intégration et les services publics de quartiers et de 31 p. 100 pour les autres emplois, en particulier les contrats de ville, les conventions de D.S.U., les projets urbains et le soutien à l'innovation.

La prise en compte, lors de l'examen de la première partie de la loi de finances d'un amendement unifiant le taux de la T.A.D.B. à 2,5 p. 100 pour l'ensemble des logements de plus de quinze ans, et non plus seulement pour ceux d'avant 1948, devrait conforter les moyens d'engagement de l'A.N.A.H. de 470 millions de francs en 1992, ce qui permettra de répondre plus prioritairement aux besoins dans les quartiers anciens. Je serai attentif, monsieur le ministre, à la répartition que vous comptez faire de ces crédits supplémentaires. Je me permets en outre de signaler les problèmes un peu particuliers qui se posent pour la prime à l'amélioration de l'habitat, réservée aux propriétaires occupants. Les crédits sont légèrement diminués dans les propositions budgétaires de départ, puisqu'il manque 50 millions de francs. Peut-être serait-il souhaitable d'assurer, au niveau des engagements de crédits, une juste répartition entre les crédits de l'A.N.A.H., qui bénéficient d'une augmentation, et ceux de la prime à l'amélioration de l'habitat.

Permettez-moi maintenant d'insister sur un certain nombre de dispositifs qui seront améliorés dès 1992.

Ainsi que l'a rappelé mon collègue Jean Anciant, la politique de la ville est confirmée. Elle a été bien engagée dès le 4 décembre 1990, lors des assises de Bron, où le Président de la République avait demandé qu'une nouvelle impulsion soit donnée. Celle-ci s'est concrétisée le 19 décembre par la nomination d'un ministre d'Etat, ministre de la ville.

Deux lois importantes ont été adoptées.

La loi du 13 mai 1991 sur la solidarité financière entre les communes permettra aux communes urbaines les plus pauvres, qui connaissent souvent de graves problèmes, de mieux faire face à leurs obligations.

La loi d'orientation sur la ville, adoptée le 3 juillet 1991, organise la diversité de l'habitat et renforce la maîtrise foncière. Associée à la loi Besson, elle doit permettre de lutter plus efficacement contre l'exclusion et la ségrégation sociale.

Les actions déjà engagées sont poursuivies.

Les contrats de ville commencent à connaître leur pleine efficacité. Neuf contrats ont été approuvés par le comité interministériel des villes, six ayant été signés et trois devant l'être au cours de l'automne.

Je mentionnerai également le développement des activités et des services dans les quartiers difficiles.

Dès 1984, un programme particulier destiné à promouvoir le développement des activités et des services dans les quartiers difficiles avait été mis en place.

Pour favoriser l'implantation des services publics dans les 400 quartiers en développement social urbain, trois mesures ont été arrêtées : la revalorisation des carrières pour les agents de l'Etat en poste dans ces quartiers, la formation des agents de l'Etat ou des collectivités territoriales dans le domaine du développement social urbain, et l'opération « projets de services publics », qui vise à proposer dans une centaine de quartiers un projet de service public défini à partir des demandes des habitants. Un fonds spécial déconcentré doté de 120 millions de francs en 1992 a été mis en place à cette fin. Il servira également, dans les cas d'urgence, à financer des actions destinées à améliorer la qualité des services.

Je rappellerai en outre que les dispositifs « opération été » ont vu leur financement largement majoré au cours de l'année 1991. Près de 309 000 jeunes ont été concernés et un

fonds d'aide aux projets locaux pour les jeunes, d'un montant de 5 millions de francs, a permis de financer, dans le cadre de la politique de la ville, 700 projets concernant 5 000 jeunes.

Telles sont, mesdames, messieurs, les principales dispositions du budget qui nous est soumis. Il s'agit donc d'un bon budget que je vous invite, au nom de la commission de la production et des échanges, à adopter.

Bien sûr, un certain nombre de problèmes de fond se posent encore, pour la solution desquels il conviendra d'amplifier les dispositions énoncées dans le rapport Lebègue.

Le premier problème de fond concerne le financement de la politique du logement. Nous sommes inquiets à propos du livret A, même si nous avons maintenant l'assurance que, jusqu'en 1995-1996 au moins, il nous permettra de financer les opérations en faveur du logement locatif.

Quant à la fiscalité immobilière, problème abordé par Jean Anciant, des efforts seront faits. Mais un réajustement devra être opéré par rapport à la fiscalité des investissements mobiliers.

En dépit des efforts qui sont consentis avec les aides fiscales et les P.L.I., le problème de l'accès de la ville aux classes moyennes continue de se poser. Au-delà de la loi d'orientation sur la ville, les surcoûts fonciers dans les centres-ville et les grandes agglomérations méritent une attention particulière.

Peut-être faudrait-il, toujours dans les centres-ville, repérer les transformations d'usage qui s'effectuent au profit des bureaux et des commerces et qui réduisent le parc locatif, et trouver des solidarités nouvelles.

Pour finir, monsieur le ministre, j'appellerai votre attention sur les difficultés de fonctionnement des C.A.U.E., les conseils d'architecture, d'urbanisme et de l'environnement.

Ces organismes sont normalement financés par une taxe sur les permis de construire. Mais dans quelques départements, le produit de cette taxe ne permet pas aux C.A.U.E. de fonctionner dans des conditions normales. A cet égard, la solidarité de l'Etat serait peut-être aussi nécessaire.

En tout état de cause, mes chers collègues, je souhaiterais que vous souteniez le budget qui nous est soumis d'une manière unanime...

**MM. Claude Barate, Jean Tibari et Eric Raoult.** Ah non !

**M. Bernard Carton, rapporteur pour avis** ... car c'est un bon budget. Il engagera la France sur des voies nouvelles, tracées dans le rapport Lebègue. Il permettra en particulier de soutenir l'activité du secteur du bâtiment. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

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

**M. Jean Briane.** Monsieur le président, mesdames, messieurs, j'aimerais partager l'optimisme du rapporteur pour avis, M. Carton. Mais exerçant, comme beaucoup d'entre vous sans doute, des responsabilités dans la gestion des organismes du logement social, je ne peux que constater la réalité, et vous ne serez donc pas étonnés que je ne partage pas tout à fait cet optimisme.

**M. Eric Raoult.** Très bien !

**M. Jean Briane.** Monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'Etat, le budget du logement est en recul et le pourcentage du P.I.B. qui lui est consacré ne cesse de décroître. Pourtant, des besoins en habitat existent en milieu urbain et en secteur diffus, qui ne sont pas satisfaits.

L'entretien du parc immobilier existant, sa modernisation, son renouvellement et son développement appellent un effort constant de la part des particuliers et de la collectivité. Seule une politique du logement globale et pérenne peut permettre à la fois de bien gérer le patrimoine et de répondre aux besoins nouveaux. Or cette politique globale et pérenne n'existe pas. La politique du logement, et tout particulièrement du logement social, est soumise aux aléas de la conjoncture et du budget, pour ne pas dire aux humeurs et aux rigueurs des fonctionnaires des finances.

**M. Eric Raoult.** Très bien !

**M. Jean Briane.** Un système durable, cohérent et efficace de financement du logement reste à inventer si l'on veut éviter ces politiques en dents de scie inaptes à la bonne satisfaction des besoins, dans le temps et dans l'espace, et à la

bonne gestion de l'ensemble du patrimoine immobilier. C'est une véritable mutualisation du financement du logement qu'il faudrait inventer.

« Quand le bâtiment va, tout va », dit un vieux dicton populaire. Si tout ne va pas aujourd'hui, c'est peut-être parce que le bâtiment - et, par voie de conséquence, le logement - ne va pas, justement.

Il est vrai que l'activité du bâtiment a toujours été l'un des supports de l'économie locale. Les sommes consacrées au logement ont un effet multiplicateur certain et sont facteur de richesses nombreuses tant pour l'économie, par l'emploi et les activités qu'elles engendrent, pour la fiscalité, du fait des ressources qui en résultent pour l'Etat et les collectivités territoriales, pour la qualité de vie des personnes et des familles destinataires, que pour le patrimoine de la cité et de ses habitants.

C'est dire que le logement devrait être un investissement prioritaire, d'autant que l'habitat est un facteur d'insertion sociale et, très souvent, de développement local, tout particulièrement dans les zones rurales, ce qui montre bien que le logement est un élément important de l'aménagement du territoire.

La réalité du budget est tout autre. Objectivement - il suffit de voir les chiffres - elle traduit, hélas ! un recul sensible des moyens consacrés par l'Etat aux aides à la pierre et à la personne. Cette orientation est contraire aux conclusions des rapports d'experts ou de parlementaires, notamment celui de la mission sur l'habitat à laquelle j'ai participé. Elle restreint les possibilités de diversifier l'habitat, objectif pourtant prioritaire de la loi Besson et de la loi d'orientation pour la ville. C'est une évolution inquiétante, monsieur le ministre, qui se dessine, notamment en ce qui concerne le parc locatif privé, et qui est annonciatrice de crise. En dix ans, en effet, 800 000 logements locatifs ont disparu, soit 20 p. 100 du parc locatif privé. Et en milieu rural, la crise est plus grave encore puisque seul un ménage sur dix est locataire.

Cela dit, les orientations du budget marquent, et nous nous en félicitons - je tiens à souligner tout de même ce qui est positif - une priorité pour le logement des plus démunis avec l'attribution de 10 000 P.L.A. insertion, la réhabilitation de 200 000 logements H.L.M., la participation renforcée au fonds de solidarité pour le logement, l'effort fourni en matière de logements locatifs sociaux avec 75 000 P.L.A. - dont les 10 000 P.L.A. d'insertion - le réaménagement des prêts aidés à l'accession de la propriété et l'extension des avantages fiscaux en faveur de l'investissement locatif.

En revanche, monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'Etat, votre budget accuse une baisse très sensible des crédits de l'accession à la propriété sociale - les P.A.P. diminuent de 25 p. 100 - ainsi que des crédits affectés à la prime à l'amélioration de l'habitat et à l'Agence nationale pour l'amélioration de l'habitat qui sont réduits de 20 p. 100 par rapport à 1991.

De telles baisses sont inacceptables, car elles sont de nature à casser l'économie du logement privé et l'économie du logement dans son ensemble. Si elles sont maintenues en l'état, monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'Etat, nous ne pourrions pas voter votre budget.

Savez-vous que sur dix ménages dits à bas revenus, qui disposaient de moins de 60 000 francs annuels en 1988, plus de quatre sont des propriétaires occupants ou des accédants ? Et la proportion en milieu rural est encore plus forte : 61 p. 100 des ménages à bas revenus sont propriétaires.

La prime à l'amélioration de l'habitat, qui n'a pas été revalorisée depuis 1974, n'offre plus les moyens de traiter l'habitat des propriétaires occupants. C'est, de cette manière aussi, sacrifier le milieu rural, dont on reparle beaucoup ces temps derniers, puisque la majorité de la population rurale a le statut de propriétaire.

Avec les lois de décentralisation, l'Etat a souhaité garder la compétence du logement du fait de son impact sur l'économie et pour assurer la cohérence de la politique sociale du logement. Or, année après année, il se désengage et, de plus en plus, transfère les charges sur les collectivités territoriales et sur les organismes liés au logement. Année après année, les régions, les départements, les communes prennent le relais, inventent des dispositifs pour suppléer les actions du ministère chargé du logement. Ce phénomène est particulièrement visible dans la mise en œuvre du droit au logement. Certes, les élus sont bien placés pour apprécier les besoins et

pour impulser les dispositifs. Encore convient-il de les soutenir et de les encourager en leur transférant, monsieur le ministre, les moyens financiers nécessaires.

L'Etat ne saurait, par exemple, tout à la fois inciter les communes à favoriser l'insertion des plus démunis par le logement et leur interdire le bénéfice du fonds de compensation de la T.V.A. Il faut que les programmes de logement à finalité sociale mis en œuvre par les municipalités puissent bénéficier de ce dernier. C'est une question d'équité, de confiance et d'efficacité si l'on veut que les élus locaux continuent de soutenir l'économie locale du logement.

Selon l'Agence nationale pour l'amélioration de l'habitat, le budget de cette année permettra soit de maintenir les opérations programmées d'amélioration de l'habitat, ce qui conduira alors à sacrifier le traitement de l'habitat en secteur diffus, soit de privilégier ce dernier secteur, mais le nombre d'O.P.A.H. sera deux fois moindre en 1992 qu'en 1991. Chacun sait pourtant combien les opérations programmées d'amélioration de l'habitat sont un outil précieux de réhabilitation, d'urbanisme, d'aménagement et de développement local. Des dizaines de milliers d'habitants, de propriétaires, d'artisans et de commerçants, d'élus locaux se félicitent de cette irremplaçable procédure. Il faut, de toute évidence, non pas la sacrifier mais la pérenniser et la développer.

Par-delà les à-coups d'une politique budgétaire de rigueur, il convient de donner des moyens importants à la réhabilitation du parc ancien. Outre son rôle patrimonial évident, ce rouage essentiel dans l'économie de l'habitat joue également un rôle majeur et irremplaçable en matière de logement social de fait. Sait-on, en effet, que le parc de logements privés accueille davantage de populations à bas revenus que les logements H.L.M. ? D'après une enquête de l'I.N.S.E.E. de 1988, 43 p. 100 des ménages locataires qui déclarent moins de 60 000 francs de revenus, sont logés en H.L.M. alors que 47 p. 100 le sont par des propriétaires privés. Il serait donc insensé de désorganiser le système de soutien à l'habitat privé. Aussi faut-il soutenir l'A.N.A.H. et revaloriser la prime à l'amélioration de l'habitat qui permet aux propriétaires occupants de réhabiliter leur logement. Il y a là une priorité sociale.

En conclusion, monsieur le ministre, je vous demande de donner davantage de P.A.P. - si vous arrivez toutefois à les arracher à Bercy ! - d'abonder les crédits de l'A.N.A.H. et de la P.A.H. en revoyant leurs taux et leurs conditions d'accès, et de renforcer les aides aux personnes.

Je vous suggère, monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'Etat, de faire davantage confiance au réseau H.L.M., au réseau A.N.A.H., et au réseau U.N.A.H., qui regroupe les réseaux P.A.C.T.-A.R.I.M. et l'habitat rural. Ce sont des partenaires actifs du logement social qui, chaque jour, sur le terrain œuvrent en liaison étroite avec les collectivités territoriales comme avec vos services.

Je souhaite que ce budget soit revu et corrigé. Sinon, nous ne pourrions pas le voter. (*Applaudissements sur les bancs des groupes de l'Union du centre, Union pour la démocratie française et du rassemblement pour la République.*)

**M. Eric Raoult.** Il faut appeler le Président de la République ; il va nous refaire ça !

**M. le président.** La parole est à M. René Beaumont.

**M. René Beaumont.** Monsieur le président, monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, écoutant M. Carton qualifier ce budget de « bon budget », je pensais qu'il le jugeait en comparaison d'autres qui sont catastrophiques, comme celui de l'agriculture qui a été présenté hier. A cet égard, en effet, il est « moins pire » que d'autres.

Mais, pour notre part,...

**M. Bernard Carton, rapporteur pour avis.** Rien n'est bon !

**M. Jean Anciant, rapporteur spécial.** Tout est mauvais !

**M. René Beaumont.** ... nous choisirons d'autres qualificatifs.

Le débat d'aujourd'hui me paraît un peu surréaliste, pour au moins deux raisons.

La première, c'est parce qu'il est inutile. Nous le savons, en effet, le vote sur ce budget sera réservé.

**M. Claude Barata.** Ce n'est pas un scoop !

**M. René Beaumont.** Ainsi, pour la troisième année consécutive, le budget de la France ne sera pas voté par l'Assemblée nationale et fera l'objet d'un vote contraire au Sénat.

**M. Paul Quilès, ministre de l'équipement, du logement, des transports et de l'espace.** Votez-le !

**M. Eric Raoult.** C'est l'Elysée qui le conçoit !

**M. René Beaumont.** Aujourd'hui, nos concitoyens s'interrogent sur l'utilité de la représentation nationale. Vous déplorez, comme nous, le grand nombre d'abstentions. Mais vous en êtes pour une grande part responsables dans la mesure où vous usez de telles pratiques !

**M. Jean Tiberi et M. Claude Barato.** Tout à fait !

**M. Eric Raoult.** Il fallait le dire !

**M. René Beaumont.** La seconde raison pour laquelle ce débat paraît surréaliste, c'est parce que ce budget semble avoir été conçu dans quelque cabinet lambrissé, par des gens complètement coupés des réalités.

**M. le ministre de l'équipement, du logement, des transports et de l'espace.** Venez chez moi ! Vous verrez que ce n'est pas lambrissé ! (*Sourires.*)

**M. René Beaumont.** C'est un budget qui se contente de suivre le fil de l'eau, alors que cette année 1991 a été marquée au moins par deux événements forts : d'abord, l'apparition de quelques problèmes, que vous avez évoqués, dans les villes ou, plus exactement, dans les banlieues des villes. Ensuite, le déroulement de la manifestation du 29 septembre dernier en faveur de la ruralité, manifestation « digne et forte » pour reprendre les justes qualificatifs du ministre de l'agriculture.

Or quelles conséquences avez-vous tiré dans ce budget de ces événements forts qui traduisent la carence de la politique d'aménagement du territoire dans le pays ?

Il est vrai, me direz-vous, que cette situation existe depuis longtemps et que vous n'êtes pas seuls responsables. Mais rejeter la faute sur les autres ne suffit pas. A partir du moment où le problème se pose aujourd'hui, le budget devrait comporter l'ébauche de quelques réponses. Or nous ne la trouvons pas.

Le logement est sans doute l'élément primordial de l'aménagement du territoire. Sans une politique volontariste et dynamique du logement, aucune action d'aménagement du territoire n'est efficace.

En cherchant bien cependant, j'ai trouvé quelques aspects positifs dans ce budget. Je les passe rapidement en revue - cela ne nous prendra pas très longtemps, hélas !

Le premier aspect positif tient au bouclage de la deuxième partie de l'allocation de logement à caractère social. Cet aspect positif est relatif, vous en conviendrez, mais par les temps qui courent, c'est toujours bon à prendre, même s'il ne s'agit que de la concrétisation d'un engagement pris par l'Etat l'an dernier.

**M. Bernard Carton, rapporteur pour avis.** Tout à fait !

**M. René Beaumont.** Tous les engagements de l'Etat, mon cher collègue, ne sont pas respectés. Si vous le voulez, je pourrais vous parler, par exemple, de la compensation de la taxe professionnelle pour les communes, ou de la récupération de la T.V.A. sur les investissements immobiliers. Devant de telles ruptures d'engagements, il est bon de souligner un engagement pour une fois tenu - du moins pour l'instant.

A cet égard, une troisième étape est prévue l'an prochain. Après les communes de 100 000 habitants, c'est l'ensemble du territoire qui doit en effet être concerné et donc, directement, la ruralité. Vous engagez-vous, monsieur le ministre, à respecter cette troisième étape l'année prochaine ? J'attends sur ce point une réponse.

Un deuxième aspect positif - je serais tenté de mettre le mot entre guillemets - du budget a trait à la hausse de 20 p. 100 des crédits destinés au financement des fonds de solidarité pour le logement, qui passent de 150 millions de francs à 180 millions de francs. C'est la plus forte hausse constatée dans toutes les lignes budgétaires consacrées au logement.

**M. Jean Anciant, rapporteur spécial.** Il y a des hausses plus importantes ailleurs !

**M. René Beaumont.** Le président de conseil général que je suis par ailleurs, a trouvé tout de suite une explication à cette hausse. La ligne budgétaire correspondante doit en effet être systématiquement abondée à quotité égale par les collectivités territoriales - par les conseils généraux, en l'occurrence - ce qui signifie que par un effet que je qualifierai de sournois...

**M. Claude Barato.** Pernicieux !

**M. René Beaumont.** ... vous augmentez de 20 p. 100 la seule ligne que doivent abonder dans les mêmes proportions les collectivités territoriales.

Certes, l'effet est positif sur les fonds de solidarité pour le logement, mais, en inscrivant 30 millions de francs de plus sur cette ligne budgétaire, vous condamnez *ipso facto* les départements de France - par une règle qui va d'ailleurs tout à fait à l'encontre des dispositions de l'article 2 de la loi du 2 mars 1982 qui prévoient qu'il ne peut y avoir de tutelle d'une collectivité sur une autre - à inscrire 30 millions de francs supplémentaires pour les fonds de solidarité pour le logement. Cela me paraît grave même si, je le répète, le résultat est positif sur la quotité de ces fonds.

Enfin, un dernier aspect positif apparaît - même si je modérerai mon propos tout à l'heure - avec les plans de soutien à l'immobilier par des incitations fiscales à l'investissement locatif et par des mesures en faveur des prêts conventionnés et des prêts locatifs intermédiaires.

Mais ce budget comme, hélas ! beaucoup d'autres - c'est la mode aujourd'hui avec le Gouvernement -, est en trompe-l'œil, privilégiant essentiellement l'effet d'annonce. Et j'en donnerai pour exemple les mesures prévues en faveur des prêts conventionnés. Certes, elles procèdent d'un bon sentiment. Encore faut-il que le secteur bancaire suive. Or, vous le savez bien, c'est un produit que ce dernier juge trop souvent à haut risque du fait de la faible solvabilité des ménages et de la clientèle visée et, il n'est donc pas - loin de là ! - tout à fait disposé à suivre.

La création d'un fonds de garantie pour les prêts conventionnés destiné à partager les risques entre l'Etat et les banques semble une piste intéressante mais délicate. Je doute qu'au stade pré-élémentaire de l'étude de ce dispositif où vous en êtes, ce fonds puisse être créé dès cette année. C'est bien le propre de l'effet d'annonce : on parle de quelque chose qui, en définitive, ne se fera pas.

J'en viens aux mesures en faveur des prêts locatifs intermédiaires. On nous parle de 10 000 logements financés ainsi l'an prochain, mais qu'en est-il des 5 000 logements qui devaient l'être cette année de la même manière ? Les crédits afférents ont-ils été tous consommés ? A mes yeux, non. Faites-vous l'amalgame, dans ces 10 000 P.L.I., entre ceux qui n'ont pas été utilisés en 1991 et ceux qui le seront l'an prochain, ou s'agit-il vraiment de 10 000 prêts nouveaux ?

**M. Jean Anciant, rapporteur spécial.** C'est dans le rapport !

**M. René Beaumont.** Selon le rapporteur pour avis, que j'ai écouté avec intérêt, l'application de la loi Besson du 31 mai 1990 aurait résolu tous les problèmes.

J'invite M. Carton à aller vérifier sur place ! Aujourd'hui, 93 départements ont signé un contrat de plan avec l'Etat pour le logement des plus défavorisés. Mais il dans la pratique ? En effet, il ne suffit pas de signer des papiers, il faut suivre ce qui se passe. Bien sûr, les fonds ont été créés - 30 millions de francs par l'Etat, 30 millions de francs par les conseils généraux, ce qui est positif. Mais ils existaient déjà dans 67 départements. La création est donc relativement modeste.

Lorsque, au moment de la discussion de cette loi, j'étais intervenu au nom du groupe U.D.F., j'avais dit que le dispositif essentiel, original et intelligent en était le bail à réhabilitation, lequel allait dans le bon sens. Quels sont les résultats aujourd'hui ? Eh bien, je suis au regret de vous dire que, en dix-huit mois, sur l'ensemble de l'hexagone, cette disposition a donné lieu à quarante opérations ! Voilà l'effet d'une loi totalement inappliquée et, je le disais déjà le 30 mai 1990, inapplicable. Pourquoi ? Parce que, là encore, vous n'avez pas voulu faire confiance aux responsables de l'aide sociale.

Vous avez voulu partager les responsabilités entre l'Etat et les départements, en l'occurrence entre le préfet et le président du conseil général. J'avais dit à l'époque qu'une armée commandée par deux généraux, cela ne marchait jamais. Cela ne marche toujours pas !

Autre aspect de ce budget - mais nous y sommes habitués - les prélèvements camouflés, discrets pour produire un effet d'annonce et boucher des trous. Par exemple, le prélèvement sur le 1 p. 100 logement, une fois de plus, voté en juillet 1991, permet de réduire de 2,7 milliards l'inscription budgétaire en faveur de l'aide à la personne. M. Carton en déduit que les dotations en faveur de l'aide à la personne augmentent. Mais non, elles diminuent, et on prend de l'argent ailleurs ! On le prend sur le 1 p. 100 logement, et c'est autant qui ne s'investira pas au titre du 1 p. 100. Globalement, il y a donc bien diminution des interventions dans le budget du logement. C'est ainsi que je le traduis. Je sais faire des soustractions.

**M. Jean Tiberi.** En effet !

**M. Jean Anciant, rapporteur spécial.** Selon vous, quelle est donc la vocation du 1 p. 100 ?

**M. René Beaumont.** C'est comme cela que je le traduis. Je sais faire les soustractions.

**M. Jean Anciant, rapporteur spécial.** C'est la vocation du 1 p. 100 !

**M. René Beaumont.** C'est la vocation du 1 p. 100 que d'abonder le budget de l'Etat ? Non, monsieur le rapporteur, la vocation du 1 p. 100 est de permettre aux entreprises de construire des logements pour des catégories qui ne peuvent bénéficier du logement social.

**M. Jean Anciant, rapporteur spécial.** C'est d'aider au logement des Français !

**M. René Beaumont.** Enfin, qu'en est-il du projet de décret qui priverait les collectivités locales de la possibilité de récupérer la T.V.A. pour des immobilisations mises à disposition de tiers ? Je sais que vous allez me dire que cela ne relève pas de votre compétence, mais de celle de M. Charasse, qui a des fonctions multiples dans ce Gouvernement ! (*Sourires.*) Mais votre position nous intéresse : allez-vous encourager ou décourager M. Charasse dans son entreprise ?

Car il faut savoir ce que cette disposition veut dire : elle priverait de la récupération de la T.V.A. les communes, les départements qui construisent des logements pour les gendarmes, par exemple, afin de compléter leur dispositif de logements sociaux, ...

**M. Jean Anciant, rapporteur spécial.** C'est normal !

**M. René Beaumont.** ... mais aussi pour la poste, pour les perceptions. Toutes ces communes se trouveraient donc privées de la récupération de la T.V.A. Pis, M. le ministre du budget prévoit un effet rétroactif sur dix ans, c'est-à-dire que les communes devraient rembourser avant le 31 décembre 1992, d'après ce que j'ai pu voir, en particulier au comité des finances locales, toute la T.V.A. trop perçue depuis dix ans sur les investissements immobiliers !

C'est un vol, il n'y a pas d'autre mot. Et cela conduira les communes à des situations inextricables sur le plan budgétaire. Aucune collectivité ne construira plus pour les gendarmes, et c'est en tout cas la position que j'adopterai en Saône-et-Loire. M. le ministre de la défense logera ses gendarmes comme il voudra !

Toutes les collectivités vont procéder de cette façon, et cela fera encore des logements en moins !

**M. Eric Raoult.** Eh oui !

**M. René Beaumont.** Plus grave encore est l'autosatisfaction que vous manifestez depuis de nombreuses années en disant : « Nous, le logement social, on sait faire ! »

Or, vous êtes parti idéologiquement d'un principe faux selon lequel pour réaliser du logement social, il faut des financements publics. Vous considérez que tout propriétaire de logement - et mon collègue Briane évoquait cette question tout à l'heure - est un capitaliste en puissance. Ce n'est pas tout à fait cela, vous le savez bien, et 71 p. 100 des proprié-

taires en milieu rural ont de faibles revenus et ont besoin d'être aidés. Vous les avez complètement oubliés. Je voudrais tout de même vous ramener à la réalité et faire des comparaisons.

**M. le ministre de l'équipement, du logement, des transports et de l'espace.** C'est extraordinaire !

**M. René Beaumont.** Oui, monsieur le ministre, tout à fait extraordinaire, vous allez voir !

**M. René Beaumont.** Certes, depuis 1979 le nombre de P.L.A. s'est accru de 10 000 puisque, de 65 940 en 1979, nous sommes passés à 75 000 dans votre projet de budget.

Mais pour les prêts conventionnés A.P.L., on est passé de 76 000 en 1979 à 25 000 en 1991, pour les P.A.P., de 174 000 en 1979 à 30 000 ou 35 000 aujourd'hui - on ne sait plus très bien. Je vous poserai la question tout à l'heure.

Bref, pour l'ensemble du secteur social aidé dans le logement, les chiffres sont tout à fait édifiants : 321 063 logements aidés en 1979, 256 905 en 1980 et nous voilà tombés à 125 000.

Voilà la réalité. Voilà les chiffres qu'il faut annoncer pour être honnête dans l'appréciation des budgets du logement depuis une dizaine d'années.

**M. Jean Anciant, rapporteur spécial.** Il ne faut pas oublier l'évolution en 1986-1987. Il faut lire mon rapport.

**M. René Beaumont.** L'évolution de 1986-1987 ? Vous êtes montés, effectivement, à 82 000 P.L.A. vous avez supprimé deux fois plus de P.A.P. que vous n'avez apporté de P.L.A. Et comme les P.A.P. et les P.L.A. ont à peu près la même incidence sur le budget, cela signifie que vous avez réalisé une économie budgétaire substantielle.

Quoi qu'il en soit, vous maintenez un certain nombre de P.L.A., et j'aimerais avoir des précisions. On nous a dit, monsieur le ministre, ou monsieur le secrétaire d'Etat, je ne sais auquel des deux je dois m'adresser - à moins que M. Charasse l'ait encore dans sa poche et ne vous l'ait pas encore donnée (*Sourires*) - qu'une enveloppe de 500 millions de francs supplémentaires serait affectée à la réalisation de 10 000 opérations. J'aimerais savoir d'abord si le montant est bien celui-là, s'il ne serait pas tombé, par hasard, à 408 millions, parce que j'ai entendu aussi ce chiffre récemment, et s'il servira bien à financer 5 000 P.L.A. et 5 000 P.A.P. supplémentaires. Je m'interroge car ce chiffre de 408 millions n'est pas innocent : vous auriez accepté de financer avec ça 5 000 P.L.A. et 5 000 P.A.P. Or, comme les P.A.P. coûtent un peu moins cher que les P.L.A., vous en auriez profité pour « gratter » 92 millions sur l'opération. J'aimerais savoir exactement ce qu'il en est.

**M. Eric Raoult.** C'est un gouvernement de « gratteurs » ! (*Rires.*)

**M. René Beaumont.** Tout à fait !

Dans la politique d'aménagement rural, le logement social ne joue absolument pas son rôle, et je ne reprendrai pas l'excellente argumentation de mon collègue Briane, qui est plus expert que moi en la matière.

Plus grave, ce budget manque globalement de cohérence. Vous vous êtes aperçu un peu tard cette année qu'effectivement les investisseurs privés avaient un rôle essentiel à jouer dans le logement en France, y compris dans le logement social. Alors, vous avez fait un geste pour mobiliser le patrimoine privé et améliorer ainsi l'offre de logement. D'abord c'est un peu tardif. Et puis, le signal donné aux investisseurs m'apparaît assez brouillé...

**M. Bernard Carton, rapporteur pour avis.** Ah !

**M. René Beaumont.** ... parce que les incitations fiscales que vous avez accordées viennent après les mesures dissuasives décidées l'an dernier : par exemple, la diminution de 8 p. 100 de la déduction forfaitaire sur les revenus fonciers, ou l'allongement à trente-trois ans au lieu de vingt-trois ans de la durée de détention pour bénéficier des exonérations de plus-values. Ces mesures prises l'an dernier vont à l'encontre d'une vraie politique du logement. Aujourd'hui, vous prenez des mesures favorables, légèrement favorables. Comment voulez-vous que ces aller-retour trop fréquents en ce qui concerne la fiscalité et les intérêts ne soient pas totalement

dissuasifs pour les investisseurs immobiliers ? Il est vrai, M. Anciant le disait, que la politique fiscale est plus favorable aujourd'hui à l'investissement dans les SICAV que dans l'immobilier, mais vous en êtes pour une grande part les responsables. Il faut la corriger vite et revoir la fiscalité immobilière. Mais il ne faut pas le dire, il faut le faire ! Cela presse ! C'est urgent.

J'en viens à la diminution des dotations de l'A.N.A.H. et des P.A.H.

**M. le président.** Brièvement s'il vous plaît, monsieur Beaumont. Je ne doute pas de l'intérêt de votre propos, mais il y a des horaires à respecter.

**M. René Beaumont.** Je pense à conclure sans tarder, monsieur le président.

Selon, M. le rapporteur, il n'y a pas réduction des crédits de l'A.N.A.H. Bien sûr, mais parce qu'on les abonde par ailleurs. C'est toujours le même système : on réduit les crédits de l'Etat et on trouve autre chose.

Vous avez trouvé une formule un peu complexe sur laquelle j'aimerais des explications claires, là aussi. Vous avez décidé de simplifier le système de la taxe additionnelle au droit de bail.

**M. le ministre de l'équipement, du logement, des transports et de l'espace.** Bonne idée !

**M. René Beaumont.** C'est une bonne idée, c'est vrai, et je suis d'accord avec vous, monsieur le ministre ! Il n'y a plus qu'un seul taux, mais vous avez choisi, bien sûr, le plus élevé. C'est normal.

**M. Marcel Debarge, secrétaire d'Etat au logement.** Non ! Ce n'est pas le taux le plus élevé.

**M. René Beaumont.** C'est de loin le taux le plus élevé, vous le savez !

**M. Marcel Debarge, secrétaire d'Etat.** Non, soyez objectif !

**M. René Beaumont.** C'est vrai qu'il y en a un au-dessus, mais il n'est pratiquement jamais appliqué ! Alors, soyons sérieux.

**M. le ministre de l'équipement, du logement, des transports et de l'espace.** Nous avons pris le taux intermédiaire.

**M. René Beaumont.** Cette nouvelle disposition relative à la taxe additionnelle au droit de bail doit rapporter 470 millions de francs. Promettez-vous d'en créditer l'A.N.A.H. dès 1992 et vous engagez-vous à maintenir la somme dans les années suivantes ? J'aimerais de votre part un engagement ferme sur ce point, bien que vous ne puissiez en prendre pour vos successeurs, c'est vrai. Mais on a tellement l'habitude de voir M. Charasse passer dans les caisses pour tout piquer (*Rires*) qu'on aimerait savoir si ça va durer et si, en particulier, ces crédits vont bien être inscrits dans le budget de 1992.

Sinon, le budget de l'A.N.A.H. sera en net diminution. J'aimerais savoir au moins ce que vous allez faire de ces 470 millions en 1993. J'ai trop peur qu'ils se retrouvent un jour subrepticement glissés par M. Charasse dans un grand trou qu'il n'arrive pas à combler.

**M. le ministre de l'équipement, du logement, des transports et de l'espace.** Soyez rassuré !

**M. René Beaumont.** Pressé par M. le président de conclure, je le fais volontiers en vous disant, monsieur le ministre, que ce budget m'apparaît comme complètement déconnecté des réalités françaises en matière de logement. Il ne sera pas plus efficace que les précédents et n'apportera aucune solution globale et rapide à ce grave problème. Son caractère idéologique fait que les investisseurs privés ne sont pas assez pris en compte...

**M. le ministre de l'équipement, du logement, des transports et de l'espace.** Oh !

**M. René Beaumont.** ... et que vous n'avez pas prévu les mesures fiscales nécessaires pour les encourager.

Pourtant, c'est par le canal de l'investissement privé qu'on arrivera à résoudre le problème du logement et pas seulement avec de l'argent public. Mais ça, vous ne savez pas faire. Vous ne savez pas faire confiance au privé. C'est la raison pour laquelle nous ne vous ferons pas confiance non plus aujourd'hui pour ce budget. (*Applaudissements sur les bancs des groupes Union pour la démocratie française, du Rassemblement pour la République et de l'Union du centre.*)

**M. Bernard Carton, rapporteur pour avis.** C'est une contre-vérité.

**M. le président.** La parole est à M. Pierre Estève qui voudra bien se contenir autant que possible dans la limite du temps qui lui est imparti et ne pas suivre le mauvais, le très mauvais exemple de M. Beaumont ! (*Sourires.*)

**M. Pierre Estève.** L'accession à la propriété à caractère social va connaître dans le budget de 1992 un nouveau tassement. Dans la première épure, les dotations s'élevaient à 1 119 millions de francs contre 1 932 millions en 1991 et 2 459 millions en 1990. L'effondrement du nombre des P.A.P. paraît, malheureusement, être l'objectif inavoué des pouvoirs publics, qui veulent se désengager du secteur de l'accession à la propriété sociale. Or cette aide, c'est non seulement une aide sociale pour le logement - n'est-ce pas, en effet, le rêve de tous les Français que la propriété individuelle ? -, mais aussi une aide au secteur du bâtiment dont on connaît les difficultés et qui est en plein marasme. Or, comme cela a très justement été indiqué lors du dernier conseil des ministres, l'intervention de l'Etat en matière de logement alimente une part importante de l'activité du secteur du bâtiment. Certains annoncent, un peu vite et de manière erronée, comme tout ce qui est schématique, que les P.A.P. c'est fini. Eh bien non ! La demande de prêts d'accession à la propriété reste sensiblement supérieure au nombre de prêts distribués, et même elle s'accroît, avec la suppression des prêts conventionnés aux ménages aux revenus inférieurs à trois S.M.I.C., leur solvabilité étant jugée insuffisante par les organismes bancaires.

**M. Claude Barate.** C'est vrai !

**M. Pierre Estève.** Le niveau de 30 000 P.A.P., disons-le clairement, paraît difficilement acceptable. Après l'examen et le vote de la première partie de la loi de finances et - pourquoi ne pas le dire ? - après discussions entre le Gouvernement et sa majorité pour améliorer le budget du logement, des crédits supplémentaires ont été dégagés pour en financer 5 000 de plus. Ce seuil de 35 000 P.A.P. doit être définitif. S'il était abaissé, nombre de ceux pour lesquels le système locatif devait être une période transitoire ne pourraient plus accéder à la propriété de leur logement. Les listes d'attente pour une H.L.M. s'allongeraient encore, alors que nous ne pouvons déjà plus satisfaire les demandes des familles à revenus modestes.

**M. Claude Barate.** Très bien !

**M. Pierre Estève.** Aux 35 000 P.A.P. dans le secteur neuf s'ajoutent, pour l'acquisition de logements neufs ou anciens, les prêts conventionnés, dont le nombre est également en chute libre puisqu'il sera passé de 181 787 en 1988 à 110 000 en 1991. Toutefois, l'allongement de la durée maximale de ces prêts, portée de vingt à vingt-cinq ans, ce qui réduit sensiblement le coût des mensualités, et la mise à l'étude d'un fonds de garantie destiné au partage des risques entre l'Etat et les organismes prêteurs pour faciliter l'accession à la propriété des ménages à revenus modestes sont, je le reconnais, des mesures positives.

Le tassement des crédits consacrés à l'accession sociale à la propriété justifie le maintien et même l'accroissement de l'effort en faveur du locatif social. Après l'annonce de 65 000 P.L.A., plus 10 000 P.L.A. insertion, nous avons appris avec beaucoup de plaisir que ce chiffre de 75 000 serait majoré, dans le projet de budget pour 1992, de 5 000 P.L.A., ce qui donnerait, en tout, si j'ai bien compris, 80 000 P.L.A.

Il faut noter que le montage des prêts locatifs aidés est devenu très dépendant des financements complémentaires au livret A et à la subvention de l'Etat. Il faut également rappeler que les collectivités locales doivent continuer à alléger le poids du foncier.

Par ailleurs, la participation des employeurs à l'effort de construction, créée en 1953, le fameux 1 p. 100 de la masse salariale, a tendance à se réduire comme une peau de cha-

grin. Or ce financement complémentaire contribue à boucler financièrement des opérations difficiles pour les organismes H.L.M.

**M. Claude Barate.** C'est vrai !

**M. Pierre Estève.** Encore faut-il que l'utilisation de ce 1 p. 100 ne soit pas détournée de son objet. C'est pourquoi il est souhaitable de renforcer l'organisme de contrôle de ces fonds et l'usage de ces prêts.

Enfin, nous notons avec plaisir le maintien de 200 000 P.A.L.U.L.O.S. pour la réhabilitation de logements sociaux. Ce faisant, la promesse de M. le président de la République de réhabiliter un million de logements sociaux en cinq ans sera tenue par votre ministère.

On entend, ici et là - plutôt à droite qu'à gauche d'ailleurs - que notre assemblée serait une assemblée-croupion, une chambre d'enregistrement des décisions ministérielles.

Pour ce qui est du budget du logement il n'en est rien, et nous constatons avec plaisir, monsieur Briane, que les ministres de l'équipement et du logement ont tenu le plus grand compte de nos suggestions tant en ce qui concerne les prêts pour l'accession à la propriété que les prêts locatifs aidés et les P.A.L.U.L.O.S.

C'est également vrai pour la taxe additionnelle au droit de bail.

L'amendement déposé par le groupe socialiste à quatre reprises - la constance a payé - a été accepté par le Gouvernement en première partie du projet de loi de finances pour 1992. Je rappelle que cette disposition permet d'élargir et d'uniformiser la taxe additionnelle au droit de bail de 2,5 p. 100 payée par les propriétaires bailleurs, afin de dégager les ressources nécessaires à la réhabilitation de logements non seulement construits avant 1948, mais aussi de plus de quinze ans. Cette taxe additionnelle finance l'Agence nationale pour l'amélioration de l'habitat. L'augmentation de ses ressources permettra donc de corriger la baisse de 10 p. 100 prévue dans le projet de budget.

La mise en valeur du parc privé ancien dans les centres-villes est présente dans toutes les préoccupations des responsables de l'aménagement des villes. Son caractère social est indéniable et doit être préservé pour éviter les démolitions abusives et porteuses de spéculation, pour éviter aussi, comme c'est souvent le cas, que la rénovation ne signifie le départ des populations modestes de ces quartiers anciens.

La loi d'orientation pour la ville du 13 juillet 1991 a légalisé les opérations programmées d'amélioration de l'habitat et les plans de références dans les rénovations urbaines assurent la mixité de l'habitat. Cette loi devrait permettre le maintien sur place d'une grande partie de la population résidente.

Environ 110 000 logements sont concernés chaque année par les actions de l'A.N.A.H. Si le parc ancien s'est nettement amélioré, notamment sur le plan de la qualité et du confort, le parc récent nécessite lui aussi une rénovation. C'est pourquoi, en 1991, des opérations expérimentales de réhabilitation ont été lancées par l'A.N.A.H., soit dans les quartiers centraux de villes sinistrées reconstruits après 1945 et progressivement désertés, soit dans les copropriétés dégradées généralement construites dans les années 60, comme c'est le cas à Montfermeil.

Au moment du vingtième anniversaire de la création de l'A.N.A.H. l'adoption de l'amendement sur la taxe additionnelle au droit au bail, présenté par Guy Malandain et Bernard Carton au nom du groupe socialiste, revêt une importance qu'il convient de souligner. Cet amendement rend à l'A.N.A.H. les moyens de mener une action sur l'ensemble du parc locatif et lui permet de retrouver une indépendance certaine. La T.A.D.B. procure désormais à l'agence les recettes dont elle a besoin, soit environ 2 milliards de francs par an, sans que le budget de l'Etat doive y ajouter sa participation. Il s'agit donc désormais d'une vraie « mutuelle » entre les propriétaires bailleurs des logements vieux de plus de quinze ans.

Si une partie des propriétaires bailleurs doit donc voir sa participation à la T.A.D.B. augmenter, l'article 22 de la loi de finances exonère du droit de bail, et donc de la T.A.D.B., les propriétaires dont les loyers annuels sont inférieurs à 12 000 francs.

Pour nous socialistes, comme le rappelait François Mitterrand lors du cinquantième anniversaire du mouvement H.L.M., un logement décent est à la base de la dignité de

l'homme et de l'égalité des chances. Comment, en effet, parler de liberté, d'égalité ou de fraternité lorsque tant d'hommes sont exclus du logement ou par le logement ?

Il faut donc construire un nombre suffisant de logements neufs, tant en accession à la propriété qu'en locatif social.

Il faut donc réhabiliter les logements anciens, surtout dans les grands ensembles construits trop vite dans les années 1950 et 1960.

Il faut donc réhabiliter le centre des villes pour que les habitants ne soient pas déplacés vers des périphéries qui se transforment en véritables ghettos sociaux. Il importe aussi que les loyers après réhabilitation ne soient pas dissuasifs et ne conduisent pas à privilégier la population la plus aisée, les plus pauvres étant concentrés, comme on le voit malheureusement dans certaines municipalités, dans des quartiers sensibles où toutes les conditions sont remplies pour leur imposer le mal-vivre au niveau de l'emploi, des loisirs et de la sécurité.

Conscients des difficultés budgétaires ambiantes qu'on ne peut occulter, nous considérons, monsieur le ministre et monsieur le secrétaire d'Etat, que votre budget répond globalement à nos souhaits :

Premièrement, une volonté politique réaffirmée pour permettre l'accès au logement social pour les plus défavorisés, qui est une exigence de solidarité ;

Deuxièmement, une liberté de choix effective entre le locatif et l'accession à la propriété ;

Troisièmement, la lutte pour l'emploi, car l'Etat est à l'origine d'une part importante de l'activité du secteur du bâtiment.

Ce budget du logement, même s'il mérite certaines améliorations, va donc dans le bon sens. Il contribuera, comme le disait le rapporteur Jean Anciant, à améliorer la vie quotidienne de nos concitoyens.

Aussi le groupe socialiste apportera-t-il son appui le plus total au projet de budget du logement pour 1992...

**M. Claude Barate.** C'est un scoop !

**M. Pierre Estève.** ... en souhaitant, messieurs les ministres, vous aider à mettre en place une politique encore plus audacieuse. (Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.)

**M. Claude Barate.** Mais voilà quand même la contradiction !

**M. Jean Tibéri.** Fondamentale !

**M. Bernard Carton, rapporteur pour avis.** Non ! Le Gouvernement est soutenu par sa majorité.

**M. le ministre de l'équipement, du logement, des transports et de l'espace.** Et cela fait du bien d'entendre des choses justes.

**M. Jean Tibéri.** M. Estève doit représenter une tendance, mais on ne sait pas laquelle !

**M. le président.** La parole est à M. André Duroméa.

**M. André Duroméa.** Monsieur le président, monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, lors de votre conférence de presse du 19 septembre dernier, vous avez déclaré, monsieur le ministre, que la politique du logement devait répondre à un objectif clair : « Améliorer l'accès des Français au logement en préservant les solidarités nécessaires ».

Qu'en est-il en réalité ?

Il ne s'est trouvé personne, hormis les promoteurs-constructeurs, pour trouver bon ce budget, car il est encore en diminution sur celui de l'an dernier. Il marque un recul sensible des moyens consacrés par l'Etat aux aides à la pierre et aux aides à la personne : 12 milliards de francs en autorisation de programmes, soit moins 10,7 p. 100 par rapport à 1991 ; 15,6 milliards en crédits de paiement, c'est-à-dire moins 15 p. 100 ; quant au financement des aides à la personne, avec 18,2 milliards de francs, il régresse de 1,9 milliard après l'annulation des crédits de mars 1991.

Où est la priorité au logement sur laquelle le Président de la République s'était engagé en 1989 ?

A l'inverse, selon une étude de l'I.N.S.E.E. de septembre dernier, le poste « occupation du logement » représente désormais, pour les ménages, une charge égale à celle de l'alimentation, soit environ 29 p. 100 de leur budget.

Vous avez, monsieur le ministre, mis fortement l'accent sur les 20 000 à 30 000 logements de plus et sur les 30 000 à 45 000 emplois induits dans le bâtiment. Cet effort ne peut être que positif, même s'il se révèle encore largement insuffisant au regard des besoins. Mais il sera le résultat d'une cascade d'aides fiscales aux promoteurs privés, aux acquéreurs de parts dans des sociétés immobilières, aux gens qui peuvent acheter des appartements.

La plus dangereuse des mesures annoncées est le décret qui va libérer totalement les loyers des logements vacants dans la région parisienne, car il aura pour effet immédiat de les faire flamber à nouveau.

Nous assistons ainsi à une accélération du désengagement de l'Etat vis-à-vis du logement social et à un engagement de votre Gouvernement dans le logement spéculatif, de façon à le rendre attractif pour les placements financiers. Le groupe communiste ne peut être d'accord sur cette orientation.

Ainsi, l'une de vos premières décisions, monsieur le ministre, aura été, lors de la discussion de la loi d'orientation pour la ville, de diminuer le « 1 p. 100 » patronal de 0,55 p. 100 en 1991 à 0,45 p. 100 en 1992. Cette décision se traduira par la construction de 17 000 logements de moins en 1991 et 34 000 de moins en 1992.

Bien sûr, 0,2 p. 100 iront au Fonds national d'aide au logement, lequel prendra ainsi en charge une part du financement des aides personnelles qui était auparavant du ressort de l'Etat.

Mais, comme le note fort justement l'Union nationale des fédérations d'organismes H.L.M., « au total, le secteur social est appauvri et la réalisation des programmes neufs ou de réhabilitation en sera plus difficile ».

Il est donc grand temps, ainsi que nous le proposons, de relever effectivement ce taux à 1 p. 100 et de le porter très rapidement à 2 p. 100, en donnant aux salariés un pouvoir de contrôle effectif sur l'utilisation des fonds.

Quant à l'A.P.L., si le nombre des prestataires s'accroît, ce qui est bien en soi, on ne conteste guère d'augmentation globale des fonds distribués. Ainsi, de plus en plus de gens percevront de moins en moins d'A.P.L.

Il serait nécessaire, au demeurant, de revenir sur la décision de ne pas payer l'A.P.L. en dessous de 100 francs.

Je me pose ainsi la même question que l'Union des H.L.M. : « Sera-t-il possible, avec la contribution prévue au budget, d'assurer l'équilibre du financement des aides à la personne en 1992 ? »

Au chapitre des P.L.A. et des P.A.L.U.L.O.S., les dotations budgétaires diminuent également, de 6,1 à 5,9 milliards de francs, diminution à laquelle il faut ajouter les prélèvements opérés sur la trésorerie des H.L.M. par voie de fonds de concours. Le budget de l'Etat est ainsi assuré grâce à l'effort de la trésorerie H.L.M., mais au détriment de l'effort d'entretien pourtant indispensable.

Quant au relèvement du plafond des P.A.L.U.L.O.S. de 70 000 à 85 000 francs, cette mesure positive risque de se traduire, faute d'une augmentation des crédits, par un nombre de logements rénovés très insuffisant.

De plus, la diminution des dotations budgétaires, la réévaluation du prix des constructions nouvelles, la spéculation sur le foncier réduisent la possibilité, pour les divers organismes, de construire des logements sociaux, alors qu'ils sont déjà confrontés à de lourdes charges.

Poursuivons l'étude de ce budget : 75 000 P.L.A., comme l'an dernier, sont annoncés mais, comme il s'agit d'un chiffre en francs courants, il y en aura sans doute moins. Alors, monsieur le ministre, combien de P.L.A. en 1992 ? Ils seront, une fois de plus, insuffisants et leurs conditions de financement sont telles qu'elles continuent de mettre les offices en difficulté.

Le scandale, c'est que les opérations de construction ou de réhabilitation rapportent de l'argent à l'Etat par T.V.A. interposée.

Comme je l'avais souligné lors de la présentation du budget de 1991, la chute de l'accession aidée à la propriété - les P.A.P. - a reporté la demande de logements sociaux vers

le secteur H.L.M., qui ne peut donner de réponses suffisantes, ni par les parcs existants, ni par sa production annuelle, qui se situe bien en deçà des besoins.

Sur les 40 000 P.A.P. inscrits au budget de 1991, 18 000 à 20 000 au mieux devraient être réalisés. Je rappelle qu'en 1982, 168 000 P.A.P. avaient été distribués !

Avec les 30 000 ou 35 000 P.A.P. pour 1992, on est bien loin du compte et cela ne va pas dans le sens « de la relance de l'accession sociale à la propriété » prônée par M. le secrétaire d'Etat au logement.

Si vous avez décidé d'abandonner cette forme d'accession au logement, alors il faut le faire en toute clarté, au cours d'un débat à l'Assemblée nationale, suivi d'un vote où chacun pourra prendre ses responsabilités.

Monsieur le secrétaire d'Etat au logement, vous avez déclaré au mois de juillet dernier : « Il est inquiétant de voir que la construction de logements neufs est en forte baisse en 1990 après quatre années de croissance. »

Ainsi, les listes d'attente s'allongent dans les offices et on revient à dix ou quinze ans en arrière, en province comme en région parisienne, avec des taux de vacance des logements qui deviennent alarmants. Cela pose, en particulier, des problèmes à nos jeunes qui sont à la recherche d'un premier logement et qui, bien souvent, ne disposent que de faibles revenus.

Malheureusement, d'autres menaces encore pèsent sur le logement social, par exemple l'obligation du surloyer dans les H.L.M. ou la financiarisation des prêts au logement social.

Je voudrais aussi attirer votre attention sur la grave insuffisance des moyens consacrés aux personnels de l'urbanisme et aux architectes des Bâtiments de France.

On voit bien que, dans votre budget, les mesures prises, ou celles qui sont latentes, poursuivent la logique développée depuis plus d'une décennie. Vous voulez obliger les familles « solvables » à sortir du parc H.L.M. et mettre ainsi en place un logement à plusieurs vitesses, le logement dit « social », de plus en plus au rabais, étant réservé aux plus démunis, à l'exemple des P.L.A. d'insertion.

Nous ne sommes pas les seuls à dire que la crise de la demande de logement atteint une ampleur qu'elle n'avait jamais connue depuis l'après-guerre.

Le seul moyen d'y répondre, c'est d'engager la France dans un énorme effort de construction sociale et de donner une réelle priorité au logement social pour réduire le prix des loyers. Il faut en quelque sorte parvenir au logement social de qualité pour tous, avec des loyers raisonnables.

Ce serait dans le même temps un moyen de relancer l'industrie du bâtiment.

Je voudrais d'ailleurs rappeler les propositions du groupe communiste, qui sont toujours d'actualité et de bon sens. Nous proposons de construire 150 000 logements sociaux neufs par an, 150 000 logements en accession sociale à la propriété et d'effectuer 200 000 réhabilitations, ce qui serait la condition pour répondre aux besoins.

Nous proposons aussi des loyers moins chers par la suppression de toutes les taxes d'Etat qui pèsent indûment sur les organismes H.L.M.

Nous proposons encore des emprunts à taux très faible, de longue durée, et une aide de l'Etat autrement importante, avec le retour à 40 p. 100 pour la construction, en donnant au logement social toute l'aide dont bénéficie aujourd'hui le logement privé.

Enfin, il faut supprimer les lois Barre et Méhaignerie, qui sont toujours en vigueur, avec les effets néfastes que l'on sait.

Une réelle priorité nationale de la politique du logement passe par de telles mesures et un tout autre budget. Le vôtre lui tourne le dos. Il ne correspond en rien aux besoins de notre pays. Le groupe communiste ne peut donc que voter contre. (*Applaudissements sur les bancs du groupe communiste.*)

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

**M. Jean Tiberi.** Monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'Etat, je ne sais si je dois plutôt admirer la rigueur de votre budget ou déplorer le peu de vigueur de votre politique, car les deux, chacun le sait, sont intimement liés. J'ai le souvenir que les socialistes, lorsqu'ils étaient dans l'opposition, n'avaient cessé de rappeler ces deux éléments. Peut-être dans quelques mois, si les Français nous font confiance...

**M. Jean Anciant, rapporteur spécial.** Pas sûr !

**M. Jean Tiberi.** ... verrons-nous comment vous vous comporterez sur ce point précis.

L'adresse de votre présentation, messieurs, les ministres, n'a d'égalé que la faiblesse de votre action, que je situe, bien entendu, non pas à titre personnel, mais dans le cadre de la politique gouvernementale, et notamment de la politique budgétaire et financière dont vous êtes bien entendu dépendants.

Vous avez eu l'obligeance de me transmettre votre dossier de presse et je vous en remercie. J'ai comparé vos déclarations avec la réalité de votre budget. Que dites-vous et quels sont les chiffres ?

Vous voulez relancer la construction privée, qui a mis en cause un membre éminent de votre majorité, et vous avez bien raison. En effet, trop peu de logements locatifs privés se construisent. Trop de logements existants sont retirés, chaque année, du secteur locatif privé. Les prêts conventionnés s'effondrent : 181 000 en 1988 et, selon toute vraisemblance, 110 000 environ en 1991.

Alors, pour relancer le secteur privé, vous décidez d'accorder quelques aides fiscales, nouvelles ou supplémentaires. Hélas ! vous n'atteindrez pas votre but, car donner et retenir ne vaut. Or, en matière fiscale, vous donnez et vous reprenez.

Certes, vous allongez la durée des dégrèvements pour l'investissement locatif privé, vous autorisez le double dégrèvement sur cinq ans et vous majorez le plafond des intérêts pris en compte au bénéfice de l'accession privée. Mais, en même temps, vous créez l'impôt nouveau dit « participation à la diversité de l'habitat ». Le montant de ce nouvel impôt sera, le plus souvent, supérieur aux aides nouvelles que vous décidez par ailleurs : 360 millions pour les allègements d'impôts selon le rapport économique social et financier, combien pour la taxation nouvelle ?

**M. Jean Anciant, rapporteur spécial.** C'est excessif !

**M. Jean Tiberi.** Le ministre répondra.

Vous réduisez les droits de mutation départementaux sur les biens immobiliers. Cependant, d'après les experts, ces mesures ne concerneront, en 1992, que quelques départements : la Creuse, la Haute-Corse et la Lozère. Pensez-vous vraiment transformer la politique du logement en France en vous contentant de faciliter les mutations dans tel département, si intéressant soit-il ? Les droits des mutations immobilières sont en France de 7 p. 100 environ et ne sont que de 2 ou 3 p. 100 dans le reste de l'Europe, moins de la moitié. Décidément, vous entrez à pas comptés dans l'unité européenne !

Vous poursuivez le bouclage des aides à la personne - heureuse décision ! - mais vous en faites payer le prix par la contribution des entreprises. Que dis-je ? Cette opération vous permet même de réaliser un sérieux bénéfice : la charge de l'Etat se réduit, en effet, de 1,9 milliard d'un exercice sur l'autre alors que le coût global de la prestation s'accroît lui-même de 2 milliards. Étonnant tour de passe-passe qui vous enrichit des cadeaux que vous faites : le rapport économique, social et financier parle joliment « des conséquences mécaniques de la réduction du 1 p. 100 ».

Vous voulez reprendre la construction des logements locatifs intermédiaires mais vous êtes muet, ou quasiment, sur les financements que vous pourriez mettre en œuvre.

Enfin, vous vous flattez de maintenir le volume physique des programmes locatifs sociaux : construction neuve et modernisation. Vous annoncez même une augmentation de 500 millions. Mais expliquez-moi, je vous prie, comment il vous sera possible de financer, avec un crédit majoré de 11 p. 100 seulement, 13 p. 100 des logements neufs supplémentaires et, en même temps, des P.A.L.U.L.O.S. majorées unitairement de 20 p. 100 en valeur ? De plus, quelle certitude avez-vous que les livrets A suivront pour couvrir les prêts correspondants ?

Je doute fort, que, dans une telle conjoncture, il vous sera possible de satisfaire à la fois les besoins des villes et ceux des campagnes. En l'absence d'une ligne budgétaire spécifique, les besoins des campagnes en logement risquent bien d'être oubliés. Or, la restructuration du monde rural, à tout le moins l'arrêt de sa destruction, doivent être un élément moteur, comme le disait M. Raoul de la politique d'aménagement du territoire. Les collectivités rurales sont partout prêtes à consentir un effort. Le Gouvernement laissera-t-il leur espoir en suspens ?

Le peintre Raoul Dufy a écrit : « Manier des couleurs et des lignes, n'est-ce pas une vraie diplomatie, car la vraie difficulté c'est justement d'accorder tout cela ». Monsieur le ministre, vous tentez d'accorder les couleurs brillantes de votre rhétorique et la grisaille de vos lignes budgétaires. Hélas ! vous n'y parviendrez pas car, en vérité, votre budget est commandé par la rigueur la plus classique.

Pour le logement, les autorisations de programme sont en diminution de 10,7 p. 100 par rapport à la loi de finances initiale de 1991.

Elles restent encore inférieures à cette référence si l'on inclut le crédit supplémentaire annoncé de 500 millions de francs. Encore ces chiffres ne seront-ils tenus que si vous prélevez 400 millions de francs sur la trésorerie des organismes H.L.M. : le fonds de concours attendu de ces organismes, qui avait disparu en 1991, apparaît en effet de nouveau en 1992. Il vous faut, en effet, axer les organismes H.L.M. pour pouvoir, ensuite, les financer.

Quant à vos crédits de paiement, c'est une réduction de 15 p. 100 d'un exercice sur l'autre que vous leur faites subir. J'ai déjà relevé le bénéfice de 1,9 milliard que vous réalisez sur les aides personnelles. Celles-ci vous coûteront 18 milliards de francs en 1992 mais vous ferez supporter 7,6 milliards - je dis bien 7,6 milliards - par les entreprises. La part de l'Etat dans la dépense, qui était de 40 p. 100 en 1990, va se trouver ramenée à 33 p. 100 en 1992.

L'accession sociale à la propriété, que vous devriez pourtant tenir pour l'un des éléments forts d'une politique de réduction des inégalités, va se trouver encore réduite : 30 000 prêts seulement contre 40 000 en 1991. Mais, ici aussi, comment expliquer qu'en réduisant la production de 25 p. 100 vous pourriez diminuer la dépense budgétaire de 42 p. 100. Par quel miracle, monsieur le ministre ? Peut-être pourrez-vous nous l'expliquer tout à l'heure !

Vous réduisez de 10 p. 100 les autorisations de programme dans les départements d'outre-mer. La construction de logements sociaux outre-mer doit-elle diminuer ? Vous réduisez également de 10 p. 100 la subvention de l'A.N.A.H. Les immeubles privés vous paraissent-ils donc en si bon état ? Sinon quelles autres explications d'une rigueur qui n'ose pas s'avouer ?

Cette rigueur et son cortège déplorable, même si vous ne les avouez pas, monsieur le ministre, les statistiques, elles, ne manquent pas d'en faire l'aveu pour vous : au lieu des 350 000 logements nécessaires, vous n'en construisez guère que 300 000 en 1991. Vous espérez en construire 315 000 grâce à votre budget en 1992. Pourtant, vous devrez être heureux si vous parvenez à 290 000.

Faut-il donc regretter la rigueur de votre budget ? Oui, naturellement, on préférerait que les circonstances puissent faire de vous un prodigue ! Mais on sait aussi qu'une telle hypothèse est exclue et que tous les pays d'Europe doivent s'astreindre à une ascèse budgétaire. Votre rigueur, je ne vous la reproche donc pas. Mais je vous reproche de n'avoir ni le langage ni la politique que cette contrainte vous impose. Pour faire mieux, il vous faudrait faire différemment.

Dans le secteur social, vous avez parfaitement raison de ne pas mettre en cause les instruments du financement actuel : P.L.A., livrets A, P.A.P., épargne-logement - malgré son coût. Ils sont en effet les supports les plus immédiatement efficaces de votre politique. Mais vous devez les utiliser différemment.

Le système français de fixation et de distribution des aides au logement est beaucoup trop centralisé. Déléguez donc aux autorités locales le soin d'adapter les normes, les financements, les plafonds de loyers et de revenus - et j'aurai l'occasion, monsieur le ministre, de vous poser tout à l'heure une question sur un point particulier -, éventuellement les aides à la personne, même si c'est à l'intérieur de fourchettes arrêtées par l'Etat. Car chacun sait que le logement n'est pas inflationniste et ne porte pas atteinte à nos équilibres internationaux.

Mieux que l'Etat, plus pragmatiquement que lui, les maires et les présidents de conseils généraux sauront faire bon usage des deniers publics. Ils réussiront le foisonnement des actions que ces derniers permettent. Cette décentralisation possible ne serait-elle pas, du reste, l'une des conséquences de l'institution des programmes locaux de l'habitat ? Écoutez la grande inquiétude des maires. Entendez l'appel de M. Roger Quilliot. Il est aussi le président de l'Union des H.L.M.

Dans le même moment, relâchez les contraintes excessives qui s'appliquent aux organismes H.L.M. et aux sociétés d'économie mixte. Pourquoi ces entreprises de l'économie sociale, rodées par une pratique de plusieurs décennies, et qui n'ont connu en leur sein que de très rares sinistres, ne mériteraient-elles pas une plus grande confiance de l'Etat ? Jugez-les sur leurs résultats. N'entrez pas inutilement leur action avant que celle-ci ne s'exerce.

Dans le secteur privé, parlez le langage de la vérité et agissez en conséquence. Les contraintes budgétaires - dont je parlais tout à l'heure - interdisent plus que jamais à l'Etat de se passer d'un secteur privé vigoureux du logement. Jusqu'à ce jour, vous avez privilégié les aides directes au logement social sur les aides indirectes au logement privé. Vous avez préféré taxer pour redistribuer plutôt que de laisser aux acteurs les fonds qu'ils pourraient investir eux-mêmes.

Vous sembleriez considérer les aides fiscales à la construction privée comme de véritables cadeaux faits à des particuliers, et des cadeaux d'autant plus anormaux que les bénéficiaires ont des revenus plus élevés. Elles vous font donc souffrir et l'Etat en vient ainsi à cette notion extravagante de « dépenses fiscales ». Comme si tout l'argent des contribuables appartenait à l'Etat - notion abstraite - et comme si celui-ci faisait preuve de générosité en ne confisquant pas tout. Bref, comme si l'Etat « dépensait » effectivement ce qu'il consent à laisser dans la poche du contribuable !

**M. Bernard Carton, rapporteur pour avis.** C'est Balladur !

**M. Jean Tibéri.** Merci de cette comparaison flatteuse !

Cette philosophie, chacun l'a bien noté, certains pour l'approuver, d'autres pour le regretter, trouve maintenant sa limite pour les valeurs mobilières et l'épargne. La concurrence européenne contraint à une relative défiscalisation. Mais en matière immobilière, particulièrement pour le logement, la même philosophie n'est que timidement contrebattue. J'aimerais savoir pourquoi, monsieur le ministre. Certes, vous allégez les charges fiscales mais vous le faites comme à regret. M. Daniel Lebègue - qui n'est pas à ma connaissance un révolutionnaire - vous avait proposé une mesure efficace et significative : le report, sous certaines conditions, des déficits fonciers sur l'ensemble des revenus. De cette proposition qu'avez-vous fait ?

Monsieur le ministre, vous vous êtes naguère attaché à la modernisation des postes et des télécommunications. Vous avez, sans nul doute et en toute objectivité, obtenu des résultats certains. C'est une même tâche de modernisation qui vous attend pour le logement. Or vos premières actions sont hésitantes pour des raisons de politique gouvernementale qu'on comprend bien, mais aussi insuffisantes.

Quand on dit d'un élève qu'il « peut mieux faire », ce n'est pas un compliment qu'on lui fait. Par le même motif, vous n'aurez pas mon compliment. Je veux dire que le R.P.R., au nom duquel j'ai l'honneur de m'exprimer, ne votera pas votre budget. (*Applaudissements sur les bancs des groupes du Rassemblement pour la République et Union pour la démocratie française.*)

**M. Bernard Carton, rapporteur pour avis.** Oh ! C'est un scoop ! (*Rires sur les bancs du groupe socialiste.*)

**M. Jean Oehler.** Aucune surprise !

**M. Jean Tibéri.** Il vaut mieux dire les choses clairement !

**M. le président.** La parole est à M. le ministre de l'équipement, du logement, des transports et de l'espace.

**M. le ministre de l'équipement, du logement, des transports et de l'espace.** Monsieur le président, messieurs les rapporteurs, mesdames, messieurs les députés, l'Assemblée nationale entame aujourd'hui l'examen des projets de budget pour 1992 du logement, de l'architecture, de l'urbanisme et de l'équipement, mais il n'est peut-être pas inutile de replacer ce débat dans le cadre global dans lequel ils s'inscrivent.

Ce cadre, c'est celui d'un ministère très vaste - mais apparemment pas aussi vaste que certains l'auraient souhaité puisque j'ai entendu l'un d'entre vous évoquer l'agriculture et le budget ! - et qui vient d'acquiescer une nouvelle dimension avec le rattachement de l'espace. Outre le tourisme dont M. Baylet a la charge, le logement avec M. Debarge, la mer

avec M. Le Drian, les transports routiers et fluviaux avec M. Sarre, le ministère de l'équipement intervient également dans les transports aériens et terrestres. Le ministère, c'est aussi les D.D.E., la direction générale de l'aviation civile, Météo France, l'I.G.N., le C.N.E.S. et la tutelle sur les grandes entreprises publiques de transport aérien, ferroviaire et maritime.

**M. Eric Raoult.** C'est un ministre d'Etat !

**M. le ministre de l'équipement, du logement, des transports et de l'espace.** Contrairement à ce que l'on pourrait penser, le gigantisme n'est un défaut que si nous laissons s'exprimer les différentes politiques indépendamment les unes des autres. Au contraire, le fait d'appartenir à un ensemble commun favorisera les rapprochements, les synergies autour d'un même thème, une réflexion globale sur l'avenir, et assurera une meilleure efficacité et une meilleure cohérence de l'Etat dans ses interventions. C'est ainsi que je vois les choses en tout cas.

J'ai fixé trois objectifs majeurs au ministère de l'équipement, du logement, des transports et de l'espace : d'abord s'affirmer comme le ministère de la vie quotidienne, ensuite renforcer les solidarités et le service public, et enfin accroître l'efficacité économique du pays. Ces trois priorités revêtent naturellement une importance particulière dans la perspective, maintenant très proche, du marché unique européen et de l'ouverture des frontières.

Pour s'ouvrir à l'Europe et aux autres peuples qui la composent, il faut être d'abord conscient de son identité, et partager un sentiment d'appartenance fort à une communauté de destin.

**M. Eric Raoult.** C'est beau !

**M. le ministre de l'équipement, du logement, des transports et de l'espace.** Il faut également disposer d'un territoire homogène et solidaire grâce à des réseaux structurants et à un service public performant. Il faut enfin des entreprises compétitives et des secteurs économiques aptes à saisir toutes les possibilités d'expansion. Telle est l'ambition que recouvrent ces trois objectifs, qui sont mis en œuvre par les services du ministère.

Le budget de ce ministère, qui assure à lui seul plus du tiers des investissements civils de l'Etat, dispose aussi d'un capital humain d'une très grande richesse, avec ses 124 700 agents.

Le ministère participe activement à la politique de modernisation du service public pour laquelle il a joué, joue et jouera encore un rôle pilote. Il est en prise sur les évolutions de la société et au contact des élus et des citoyens et il fait face à ses nouvelles missions. Je pense notamment à son rôle déterminant pour établir de nouveaux équilibres sur le littoral entre la préservation des sites naturels et historiques, l'urbanisation et le développement économique. C'est un sujet si important que j'ai récemment rappelé aux préfets quel doit être le rôle de l'Etat en la matière.

Equilibre aussi entre développement des infrastructures et respect de notre patrimoine. Equilibre encore entre l'échelon national et l'échelon local, notamment grâce à un renforcement des directions régionales de l'équipement. J'aurai l'occasion de revenir sur cette exigence lors de l'examen des moyens budgétaires consacrés aux transports et aux routes.

Il est nécessaire d'établir ces nouveaux équilibres pour permettre à la France de poursuivre son expansion économique et son développement. Le budget, bien sûr, y contribue aussi pour sa part.

Avec 35 p. 100 des autorisations de programme et près de 38 p. 100 des crédits de paiement, le projet de budget pour 1992 que j'ai l'honneur de vous soumettre est, comme je vous le disais, le premier budget civil d'investissement de l'Etat. Il s'élève à 125,7 milliards de francs en moyens de paiement et, si l'on tient compte du budget annexe de l'aviation civile, il atteint 132,1 milliards de francs. En moyens d'engagement, il s'élève à près de 129 milliards de francs.

Il faut, bien entendu, se garder de faire des comparaisons hâtives par rapport au budget de l'année dernière. Premièrement parce que le champ du ministère s'est élargi à deux dimensions nouvelles, l'espace et le tourisme. Deuxièmement, parce que les crédits inscrits dans les « bleus » budgétaires ne reflètent pas tout à fait la réalité des moyens consacrés à la

politique du logement. En effet, les crédits consacrés aux aides à la personne sont optiquement réduits à la suite de la réforme du 1 p. 100 du logement, que certains d'entre vous ont évoquée et sur laquelle je reviendrai tout à l'heure. Toutefois, cette réforme ne réduit pas les moyens affectés au financement de ces prestations.

De plus, le projet de budget du logement a bénéficié et va encore bénéficier d'améliorations substantielles. Je pense d'abord à l'amendement proposé par votre assemblée lors de la discussion de la première partie de la loi de finances qui permet d'augmenter les crédits en faveur de la réhabilitation du parc privé.

Je pense ensuite à la décision prise par le Gouvernement d'accroître les moyens en faveur du logement social, et M. Anciant peut être rassuré sur ce point. Ces deux mesures représentent près de 900 millions de francs d'autorisations de programme supplémentaires.

Troisièmement, enfin, pour être tout à fait rigoureux, il convient de comparer les crédits pour 1992 à ceux qui étaient effectivement disponibles en 1991, compte tenu des annulations intervenues le 9 mars dernier, en raison de la Guerre du Golfe.

Au total, aujourd'hui, ce ne sont donc pas les 125,7 milliards de francs de moyens de paiement et les 122,4 milliards de francs de moyens d'engagement qu'il faut considérer, mais plutôt les 135 milliards de francs de moyens de paiement et les 132,5 milliards de francs de moyens d'engagement, qui résultent de toutes les décisions que je viens de vous exposer. Rapportée au budget réel de 1991, l'augmentation est donc de 1 p. 100 pour les moyens de paiement et de 2 p. 100 pour les moyens d'engagement.

Au sein de ce vaste ensemble, les crédits consacrés à l'urbanisme, au logement et aux services communs, qui font l'objet du débat d'aujourd'hui, s'élèvent désormais à 54,7 milliards de francs en moyens de paiement et à près de 52 milliards de francs en moyens d'engagement.

En ce qui concerne les personnels de l'équipement, les crédits s'élèvent à 17,1 milliards de francs. Ils permettront la poursuite de la politique de transformation d'emplois, notamment au profit des agents de catégorie B. Ces transformations s'appuient sur une politique de formation ambitieuse puisque les agents bénéficient en moyenne, de cinq jours de formation par an. Elles visent à satisfaire les aspirations à la promotion des agents, et à adapter la structure des emplois aux besoins des services.

Les moyens consacrés au fonctionnement s'élèvent à 1,2 milliard de francs, et font de plus en plus l'objet d'une gestion globalisée au niveau des services extérieurs, cohérente avec la volonté de responsabiliser les agents, notamment grâce à la mise en place de centres de responsabilité.

Les crédits consacrés à l'architecture et à l'urbanisme s'élèvent à 1,243 milliard de francs, et ils comprennent une partie des crédits réservés à la politique de la ville, qui vous ont été présentés la nuit dernière par M. Delebarre, et qui connaissent une progression de 36 p. 100.

Pour le logement, les crédits s'établissent à 34 milliards de francs si l'on tient compte des conséquences de la réforme du « 1 p. 100 logement », soit une progression de 2,9 p. 100 par rapport au budget réel 1991.

La politique du logement mise en œuvre sous mon impulsion et sous celle de Marcel Debarge, qui interviendra après moi, répond à trois objectifs clairs que je voudrais préciser : d'abord, permettre à tous les Français l'accès au logement ; ensuite, favoriser la liberté de choix entre les différents types d'habitat et, enfin, contribuer au dynamisme économique du bâtiment, et donc à la lutte pour l'emploi.

Cette diversité de l'habitat ne peut s'obtenir que par les efforts combinés des acteurs publics et privés. Il faut à la fois développer et diversifier l'offre dans le logement locatif social, dans le locatif intermédiaire, dans le locatif privé, dans l'accession à la propriété de logements neufs ou anciens.

Le projet de budget pour 1992 traduit tout d'abord une politique de logement marquée par une volonté de solidarité. Cela répond bien aux soucis exprimés par les deux rapporteurs, M. Anciant et M. Carton. Ce budget affiche, en effet, une réelle priorité pour le logement social. A ce propos, contrairement à ce qu'a prétendu M. Beaumont, la France est le pays où la dépense publique consacrée au logement est la

plus « ciblée » socialement, puisque l'on estime que près de 80 p. 100 des aides présentent un caractère social incontestable.

Le programme physique atteindra son plus haut niveau historique. Je confirme à M. Anciant que le financement de 80 000 prêts locatifs aidés sera assuré grâce aux propositions de l'Assemblée nationale et accepté par le Gouvernement. Il y aura réhabilitation de 200 000 logements H.L.M. Nous sommes dans la ligne du million de logements réhabilités en cinq ans, conformément à l'engagement du Président de la République.

La généralisation des aides à la personne sous seule condition de ressources est l'un des moyens les plus efficaces dont nous disposons pour garantir l'accès de tous au logement. Le Gouvernement s'est fermement engagé dans cette voie depuis 1988 et la généralisation de cette mesure se poursuit. En 1992, ces aides représenteront le chiffre non négligeable de 54 milliards de francs. Au 1<sup>er</sup> janvier 1993, toutes les personnes répondant aux conditions de ressources en bénéficieront.

On ne peut pas dire, monsieur Tiberi, que le « bouclage » des aides à la personne est financé par les employeurs. Vous savez comme moi que le taux de prélèvement sur les entreprises n'a pas été modifié puisque la loi de juillet dernier portant diverses dispositions d'ordre fiscal a diminué de 0,2 point la contribution des employeurs au titre du 1 p. 100. Par conséquent, la majoration à due concurrence de la contribution des employeurs au F.N.A.L. est parfaitement neutre pour les employeurs. Il convenait de le rappeler.

**M. Jean Tiberi.** C'est faux !

**M. le ministre de l'équipement, du logement, des transports et de l'espace.** Mais, bien entendu, notre effort ne peut se limiter au seul logement social. L'Etat doit utiliser tous les leviers dont il dispose pour introduire plus de fluidité entre les différents secteurs du marché du logement. A cet égard, monsieur Beaumont, je ne comprends pas très bien votre raisonnement. Vous affirmez qu'il n'est pas bon de faire appel au secteur bancaire, par le biais des prêts conventionnés, pour aider au financement du logement social et, en même temps, que l'Etat n'est pas capable d'aider ce secteur.

Monsieur Beaumont, il faut choisir ! La politique que je défends avec M. Debarge est cohérente : elle consiste à utiliser tous les leviers, qu'ils soient publics ou privés.

La possibilité d'accéder à la propriété est naturellement un élément essentiel de la liberté de choix, tout en détendant le secteur locatif. Cette liberté de choix doit pouvoir s'exprimer dans le neuf comme dans l'ancien. Pour tenir compte des propositions de l'Assemblée, 35 000 P.A.P. seront destinés principalement aux logements neufs. M. Estève devrait être rassuré par ces chiffres.

Monsieur Beaumont, j'aimerais rétablir la vérité sur les chiffres que vous avez cités. L'accession à la propriété dans le neuf et dans l'ancien a plus que doublé en dix ans. En 1981 - les chiffres sont faciles à vérifier - leur nombre s'élevait à 122 000. En 1989, il atteignait 282 000. Permettez-moi une remarque à caractère polémique - cela peut arriver à l'Assemblée nationale, n'est-ce pas ? Le budget de 1988 préparé par le gouvernement de M. Chirac faisait apparaître 55 000 P.L.A. Nous en sommes aujourd'hui à 80 000. Le rapprochement de ces deux chiffres se passe de commentaires !

**M. Jean Oehler.** M. Beaumont était rapporteur pour avis à l'époque !

**M. Pierre Estève.** Mais M. Beaumont est amnésique !

**M. le ministre de l'équipement, du logement, des transports et de l'espace.** Quant à l'accession sociale à la propriété dans l'ancien, elle sera favorisée grâce à l'adaptation du prêt conventionné qui pennet désormais d'acquérir un logement ancien sans obligation de travaux. L'aide personnalisée au logement à laquelle il ouvre droit est elle-même revalorisée. L'abaissement des droits de mutation, souvent appelés « frais de notaire », devrait également favoriser l'accession sociale à la propriété dans l'ancien. A M. Tiberi, qui nous reproche de ne pas diminuer assez vite ces droits de mutation, je rappelle que lors de leur passage au gouvernement, ses amis n'ont pas fait grand-chose dans ce domaine.

**M. Jean Tiberi.** On a fait beaucoup ! Si seulement vous aviez fait le dixième !

**M. Bernard Carton, rapporteur pour avis.** Vous avez fait surtout beaucoup de dégâts !

**M. le ministre de l'équipement, du logement, des transports et de l'espace.** Nous, monsieur Tiberi, aujourd'hui, nous le faisons. Cela va dans le bon sens.

**M. Eric Raoult.** Nous ne sommes restés que deux ans au Gouvernement !

**M. Jean Tiberi.** Vous, ça fait dix ans que vous êtes au pouvoir et nous en sommes à trois millions de chômeurs !

**M. le ministre de l'équipement, du logement, des transports et de l'espace.** En tout cas, en deux ans, vous n'avez pas fait tout ce que vous prétendez !

L'accession sociale dans le neuf est également encouragée par l'allongement de la durée des prêts conventionnés à vingt-cinq ans, par l'augmentation de 30 000 à 40 000 francs du plafond des intérêts ouvrant droit à réduction d'impôt et par le relèvement du plafond des prêts « 1 p. 100 ».

Liberté de choix par l'accession, liberté également par le développement d'un secteur locatif en faveur des personnes dites « à revenus intermédiaires », expression qui peut paraître un peu compliquée à ceux qui ne connaissent pas bien le secteur. Il s'agit des personnes qui n'ont pas accès aux H.L.M. et qui n'ont pas non plus les moyens de se loger dans le secteur privé, particulièrement au cœur des grandes agglomérations.

En 1991, 375 millions de francs ont été affectés, par l'intermédiaire du fonds pour l'aménagement de l'île-de-France, à la construction de 5 000 logements intermédiaires. En 1992, l'objectif est de 10 000 logements grâce à des prêts aidés par l'Etat, à des fonds du « 1 p. 100 » et aux interventions de l'A.N.A.H. pour la réhabilitation de logements respectant des loyers intermédiaires.

Chacun en est conscient : une politique du logement ne peut se réduire au « tout logement social ». La production privée doit être reconnue pour son utilité, notamment pour rééquilibrer nos villes. C'est pourquoi le dispositif de déduction d'impôt, que j'avais imaginé en 1985, qui avait d'ailleurs été pérennisé en 1987, en faveur de l'investissement locatif neuf a été aménagé en première partie de la loi de finances. Je souhaite, en effet, que cette mesure produise rapidement ses effets pour diminuer la tension sur le marché locatif. Les investisseurs qui auront déjà bénéficié d'une telle réduction entre 1989 et 1992 pourront y prétendre une nouvelle fois entre 1993 et 1997. La réduction d'impôt pour les investissements en S.C.P.I. est, de son côté, portée de 7,5 p. 100 à 10 p. 100.

Ces mesures vont permettre indiscutablement de stimuler ce secteur. Aussi, entendant M. Beaumont qualifier le budget de surréaliste, j'ai trouvé, moi-même, sa remarque tout à fait surréaliste. Car tant les mesures de dépenses que les mesures fiscales contenues dans ce projet de budget n'ont guère de précédent. Elles permettent de rétablir - ce qui était nécessaire - un certain équilibre entre le rendement des placements immobiliers et celui des valeurs mobilières ; et elles ont d'ailleurs été appréciées et commentées positivement par la profession.

La réhabilitation du parc locatif privé permet l'amélioration du confort et la remise sur le marché locatif de logements vacants. C'est pourquoi les aides de l'A.N.A.H. qui se limitaient jusqu'à présent aux logements construits avant 1948, seront étendues, en 1992, à l'ensemble des logements de plus de quinze ans. La taxe additionnelle du droit au bail, la T.A.D.B., qui assure le financement de ces aides, a été unifiée au taux de 2,5 p. 100 - et non pas, monsieur Beaumont, au taux supérieur de 3,5 p. 100 - pour tous les logements, grâce à un amendement présenté par le groupe socialiste, et largement soutenu par cette assemblée. Les crédits supplémentaires permettront d'abonder les crédits consacrés à la réhabilitation à hauteur de 465 millions de francs.

Tout cela se développe, et je m'en félicite, sur un fond apaisé de relations entre les propriétaires bailleurs et les locataires. Comme l'a souligné le rapport établi par la Mission d'information de votre assemblée, présidée par M. Anciant,

rapporteur de ce budget, la loi du 6 juillet 1989 donne lieu à un consensus sur l'équilibre obtenu entre les droits et obligations réciproques des bailleurs et des locataires.

La politique du logement, telle que je viens de vous la décrire, est susceptible de contribuer au développement d'un climat de confiance qui doit profiter à l'activité économique du pays. Le secteur du bâtiment - on le dit souvent, on le répétait tout à l'heure en rappelant le fameux slogan « Quand le bâtiment va, tout va » - est une branche essentielle de l'économie nationale, mais il est particulièrement et rapidement sensible à la conjoncture. Les dispositions nouvelles prévues dans le plan de soutien pour le logement et, pour la plupart, contenues dans ce projet de loi de finances pour 1992, devraient entraîner la construction de 20 000 à 30 000 logements supplémentaires dans les dix-huit prochains mois. Ce sont 40 000 emplois qui sont en jeu. Une autre particularité du secteur du bâtiment, c'est de contribuer largement à l'insertion des jeunes et à la réintégration des chômeurs. Ce sont là autant de raisons qui ont motivé mon action en faveur d'un nouvel élan à notre politique du logement.

L'architecture est un sujet qui a été peu abordé, mais qui est au cœur de nos débats. Pour répondre pleinement à l'aspiration des Français, l'habitat doit être diversifié. Il doit être également de qualité. Le souvenir que nous gardons de certaines constructions réalisées il y a quelques dizaines d'années nous pousse à considérer avec attention le développement de l'architecture.

En matière d'architecture, l'Etat doit avoir pour lui-même et pour la commande publique et parapublique de très grandes exigences. Il doit être exemplaire, non seulement pour assurer le rayonnement culturel de notre pays dans le monde, mais aussi pour inspirer, pour transmettre cette ambition à tous ceux qui construisent. Il doit également fournir aux architectes un enseignement répondant à cette exigence, en même temps qu'une formation adaptée au monde tel qu'il est désormais, ouvert, concurrentiel, complexe. Le projet de budget pour 1992 témoigne des efforts importants consentis par l'Etat en faveur de cet enseignement, puisque les crédits prévus pour les écoles d'architecture sont en progression de près de 10 p. 100. Les crédits consacrés à l'enseignement proprement dit bénéficient de deux mesures favorables : d'une part, une majoration de 7,2 millions de francs pour la rémunération des personnels contractuels - liée à la réforme en cours du statut des enseignants - et, d'autre part, des crédits de vacances en hausse de 2,5 p. 100, ce qui est tout à fait significatif puisqu'il était prévu initialement que le recours aux vacances devait se réduire au fur et à mesure de la montée en régime de la réforme du statut. Les crédits consacrés aux bourses progressent de 26 p. 100, ce qui doit permettre de faire face à la croissance des effectifs et de hisser progressivement les bourses des étudiants en architecture au niveau de celles de l'enseignement supérieur. Dans le domaine de l'enseignement, le projet de budget pour 1992 va donc bien au-delà des engagements pris en 1990.

Ces efforts en faveur de la qualité de l'habitat ne peuvent pas se poser isolément de nos engagements sur la qualité de la ville. Michel Delebarre vous a présenté son budget, un budget qui est en quelque sorte « porté » par mon ministère puisqu'il nous revient, dans le partage des tâches, de veiller à un point essentiel, la politique de lutte contre la spéculation foncière dans les villes. Le projet de budget qui vous est soumis montre que l'Etat contribue à prévenir la montée de coûts fonciers aux abords des agglomérations. Notre effort portera également sur les agences d'urbanisme, qui sont des lieux de rencontre, des lieux de partenariat entre les collectivités territoriales et l'Etat. Ce sont donc des outils qui nous permettent de trouver ensemble, à partir d'études solides et argumentées, de nouveaux équilibres sur le terrain.

M. Carton a attiré mon attention sur les C.A.U.E. L'activité de ces organismes qui assurent des missions de conseil aux particuliers et de sensibilisation aux préoccupations architecturales est, certes, appréciée, à juste titre, par les responsables et les élus locaux. Je voudrais cependant lui rappeler que le budget des C.A.U.E. est alimenté par une taxe départementale additionnelle à la taxe locale d'équipement dont le produit n'a cessé d'augmenter depuis les modifications intervenues en 1986 : 76 millions en 1986, 170 millions prévus en 1992. L'importance de cette ressource permet à la grande majorité des C.A.U.E. de fonctionner dans de bonnes conditions, mais il est vrai que le mécanisme de la taxe défa-

voise des départements où la pression immobilière est faible. C'est la raison pour laquelle l'Etat maintient une aide à ces départements sous forme de vacations d'architectes consultants. Le budget de 1992 permettra précisément d'assurer cette nécessaire solidarité avec ces départements.

Mesdames, messieurs les députés, ce rapide tour d'horizon que je viens de faire devant vous, avant de laisser la parole à M. Marcel Debarge, permet de conclure sur la nécessité d'une confiance mutuelle entre les différents partenaires pour que la politique de l'habitat réussisse. Les efforts de l'Etat doivent être relayés par une véritable politique locale de l'habitat. Le projet de budget pour 1992 permet d'organiser cette réussite commune au profit de tous les Français. C'est en tout cas ma conviction. J'espère que, pour la plupart d'entre vous, c'est un mérite que vous saurez lui reconnaître. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

**M. le président.** La parole est à M. le secrétaire d'Etat au logement.

**M. Marcel Debarge, secrétaire d'Etat.** Monsieur le président, mesdames, messieurs les députés, vous voudrez bien m'excuser pour quelques redites qui, après tout, ne nuiront pas à la clarté de l'information.

**M. Jean Tiberi.** Nous serons indulgents !

**M. Marcel Debarge, secrétaire d'Etat.** Je ne vous le demande pas !

**M. Jean Tiberi.** Bienveillants, alors !

**M. Marcel Debarge, secrétaire d'Etat.** Je n'ai nul besoin de bienveillance, non plus. Je me porte très bien. (*Sourires.*)

Vos rapporteurs, M. Anciant et M. Carton, vous ont fait une présentation détaillée du projet de budget du logement pour 1992. Je voudrais à mon tour insister sur les grandes orientations qui nous ont guidés pour l'établir.

Ces orientations sont au nombre de trois : répondre aux besoins en logements qui restent très importants et notamment trouver des solutions pour les personnes défavorisées ; offrir des solutions diversifiées répondant aux aspirations des habitants en évitant les phénomènes de concentration et d'exclusion ; contribuer, grâce au secteur du bâtiment, à la lutte pour l'emploi.

Il s'agit donc de répondre aux besoins par une politique solidaire.

Pour répondre aux besoins qui s'expriment de manière plus voyante dans les grandes agglomérations mais qui existent également dans le secteur rural, le Gouvernement a mis en place une politique du logement solidaire.

Cette volonté se traduit principalement par trois séries de mesures.

Première mesure : la priorité au secteur locatif social est renforcée.

Ainsi que cela vient d'être indiqué, des crédits complémentaires par rapport au projet de budget permettront de porter à 80 000 le nombre de logements locatifs aidés, soit 5 000 logements de plus que les années précédentes.

Par ailleurs, 200 000 logements sociaux seront améliorés, conformément aux engagements du Président de la République de réhabiliter un million de logements en cinq ans. Le financement des travaux sera sensiblement facilité par l'augmentation de 70 000 à 85 000 francs du plafond de travaux subventionnables.

Ce programme très important de construction et de réhabilitation de logements sociaux s'accompagne de mesures confortant le livret A, conformément au vœu exprimé par M. Carton.

Vous savez que, depuis le début de l'année 1991, le livret A est réservé exclusivement au financement du logement locatif social. Par ailleurs, la collecte du livret bleu du Crédit mutuel est affectée progressivement, au rythme de 10 p. 100 de l'encours par an, au logement social.

La décision qui vient d'être prise récemment de relever le plafond des deux livrets de 90 000 à 100 000 francs aura pour effet d'augmenter la collecte de 7 milliards environ.

Toutes ces décisions manifestent clairement la volonté du Gouvernement de préserver la ressource privilégiée provenant du livret A. La décollecte en glissement annuel s'est d'ailleurs stabilisée à un niveau inférieur à celui de l'an dernier à la même époque.

Deuxième mesure : le Gouvernement poursuit parallèlement sa politique de généralisation des aides à la personne, sous seule condition de ressources. Les habitants des départements d'outre-mer et de l'Île-de-France bénéficient de cette extension depuis le 1<sup>er</sup> janvier 1991.

Cette aide sera étendue aux ménages de toutes les agglomérations de plus de 100 000 habitants à partir du 1<sup>er</sup> janvier 1992. Au 1<sup>er</sup> janvier 1993, elle sera généralisée à l'ensemble des personnes répondant aux conditions de ressources. En 1993, il n'y aura donc plus d'exclus des aides au logement et les allocataires seront environ au nombre de 5 millions.

Les aides personnelles au logement représenteront 54 milliards de francs de prestations en 1992. Il sera certainement nécessaire, monsieur Anciant, de faire un bilan social du comportement des communes et des organismes H.L.M. Cela va dans le sens de la L.O.V. et je suis d'accord avec votre proposition qu'il nous faudra concrétiser.

Troisième mesure : la mise en place des outils prévus par la loi sur le droit au logement a suscité une forte mobilisation des partenaires locaux.

Quatre-vingt-treize plans départementaux d'action pour le logement des personnes défavorisées sont signés. Soixante-six fonds de solidarité pour le logement sont actuellement créés et la dotation de l'Etat sera augmentée de 20 p. 100 en 1992, les crédits étant portés de 150 à 180 millions de francs.

Un ensemble de dispositions sont prises pour accroître l'offre de logements accessibles aux personnes défavorisées.

D'après mes informations, les 10 000 P.L.A. d'insertion inscrits au budget de 1991 seront consommés. C'est la raison pour laquelle le Gouvernement a fixé au projet de budget pour 1992 un objectif de 10 000 nouveaux P.L.A. d'insertion.

Par ailleurs, les professionnels montrent un intérêt certain pour la formule du bail à réhabilitation. L'organisation des propriétaires privés, l'U.N.P.I., a signé un accord avec l'U.N.I.L. pour coopérer par des financements complémentaires. Les organismes d'H.L.M. se montrent également extrêmement intéressés, pour le patrimoine urbain comme pour le patrimoine privé rural. Mais il faut du temps pour monter de telles opérations. Il est donc prématuré de dresser aujourd'hui un bilan alors que les textes existent depuis moins d'un an, mais la volonté est là.

De même, les actions thématiques de l'A.N.A.H. pour la réhabilitation des logements locatifs privés destinés aux plus démunis seront poursuivies.

L'action du Gouvernement ne se limite pas à aider la construction ou l'amélioration des logements sociaux. Nous avons le souci permanent de proposer une offre correspondant aux besoins et aux aspirations de l'ensemble des habitants.

Notre deuxième orientation - assurer la diversité de l'habitat dans chaque ville et dans chaque quartier - est un objectif permanent, diversité entre le locatif et l'accession, entre le neuf et l'ancien, entre le social et le privé.

Plusieurs orateurs ont évoqué le problème de l'accession sociale et souligné son importance. Je suis convaincu pour ma part qu'une politique visant à garantir le droit au logement à travers un élargissement des possibilités de choix ne peut laisser de côté l'accession à la propriété des ménages à revenus moyens. Je suis d'accord en cela avec M. Estève.

**M. Pierre Estève.** Merci !

**M. Marcel Debarge, secrétaire d'Etat.** Nous avons défini dans ce domaine un projet d'ensemble fondé sur l'analyse des besoins de nos concitoyens et sur la prise en compte des contraintes économiques. Il n'est pas pertinent de comparer des chiffres bruts de construction neuve de 1980 avec ceux de 1991 sans intégrer pleinement les évolutions constatées dans ces domaines.

Une inflation à deux chiffres et des taux d'intérêt réels négatifs rendaient plus facile l'accession sociale dans le logement neuf ouverte à des ménages à faibles, voire à très faibles revenus.

La réussite de la désinflation - et chacun reconnaît que c'était indispensable à un bon fonctionnement de l'économie - et le coût élevé de l'argent nous conduisent aujourd'hui à envisager un fonctionnement différent du cycle du logement.

Affirmer cela, ce n'est pas condamner l'accession sociale mais reconnaître qu'elle ne peut être fondée aujourd'hui uniquement sur le logement neuf mais sur un équilibre harmonieux entre le neuf et l'ancien.

Cet équilibre a du reste commencé à se mettre en place, à telle enseigne qu'en dépit de la baisse de l'accession sociale dans le neuf, le nombre d'acquisitions réalisées par les ménages ayant des revenus inférieurs à trois fois le S.M.I.C. a augmenté de 1980 à 1990.

S'agissant du neuf, outre les 35 000 P.A.P. prévus au projet de budget, nous avons, ainsi que M. Paul Quilès l'a rappelé il y a un instant, amélioré le prêt conventionné - durée et prix maximal - mais, surtout, mis à l'étude un système de nature à conduire les banques à le développer, notamment vers les ménages qu'elles ont tendance à exclure aujourd'hui.

J'ajoute que nous avons sensiblement amélioré le produit P.A.P. et que la dotation budgétaire sera intégralement consommée.

S'agissant de l'acquisition dans l'ancien, nous avons ouvert la possibilité d'y procéder à l'aide de prêts conventionnés et fortement augmenté les aides à la personne correspondantes.

Il s'agit bien, mesdames et messieurs les députés, d'un projet d'ensemble permettant de favoriser l'achat de leur logement même par les ménages à revenu modeste et en dépit, je le répète, d'un environnement économique défavorable à un secteur d'activité fondé, certes, sur l'épargne mais aussi et surtout sur l'endettement.

Pour assurer la liberté de choix entre le statut de locataire ou celui de propriétaire aux ménages à revenus intermédiaires, ainsi que Paul Quilès vous l'a dit, 10 000 logements locatifs intermédiaires seront financés grâce à des prêts aidés par l'Etat.

L'amélioration des logements locatifs privés participe également à la diversité de l'offre. Le budget de l'A.N.A.H. a fait l'objet de nombreuses observations. Comment en serait-il autrement quand on connaît l'importance quantitative du parc locatif privé dans notre pays - plus de 4 millions de logements - mais aussi la nécessité pour une bonne partie d'entre eux d'une réhabilitation significative afin de pouvoir soit les remettre sur le marché lorsqu'ils sont vacants, soit offrir à leurs occupants le confort auquel ils ont droit ?

Nous avons dans ce domaine également défini un projet d'ensemble fondé sur l'égalité de contribution et de droit des propriétaires, à la seule exception des propriétaires percevant des loyers inférieurs à 12 000 francs par an, qui conservent le bénéfice de l'A.N.A.H. tout en étant exonérés du droit de bail et de la taxe additionnelle.

Le taux de la T.A.D.B. a été fixé uniformément à 2,5 p. 100 pour tous les logements dans le cadre du vote de la partie recettes du projet de loi de finances.

Parallèlement, 475 millions de francs supplémentaires seront consacrés à la réhabilitation des logements anciens, ce qui devrait donner satisfaction à M. Briane.

Vous avez évoqué, monsieur Briane, la nécessité d'établir des relations de confiance avec les organismes d'H.L.M. Je suis tout à fait d'accord avec vous. Je constate simplement, moi qui suis le modeste maire d'une commune de la Seine-Saint-Denis où 40 p. 100 du patrimoine locatif sont constitués de logements H.L.M., que la confiance ne doit pas être la même dans certaines autres villes où le pourcentage est nettement moins élevé. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

**M. Eric Raoult.** Il y a aussi des offices bien gérés et des offices mal gérés !

**M. Marcel Debarge, secrétaire d'Etat.** Au-delà, notre objectif est bien de faire évoluer les critères d'attribution des subventions de l'A.N.A.H. pour tenir compte des réalités du parc et de l'évolution des besoins.

Les trois critères de confort retenus jusqu'à aujourd'hui - eau, toilettes, sanitaires - sont manifestement dépassés. Les expérimentations en cours, notamment sur le parc de la reconstruction, permettront de définir les nouvelles conditions d'éligibilité de ces aides.

Je pense pouvoir dire, monsieur Carton, que d'ici à la fin de l'examen du projet de loi de finances, des crédits nouveaux seront ouverts pour l'amélioration des logements des propriétaires occupants. Des mesures pour l'habitat rural

seront d'ailleurs prochainement annoncées dans le cadre du C.I.A.T. qui sera consacré à l'espace rural dans le courant du mois de novembre.

**M. Pierre Estève.** Très bien !

**M. Marcel Debarge, secrétaire d'Etat.** Enfin, des mesures fiscales qui vous ont été largement exposées par M. Paul Quilès constituent des incitations pour les particuliers à investir dans le logement locatif ou à acquérir leur propre logement.

Notre troisième orientation correspond à la priorité du Gouvernement : la lutte pour l'emploi.

Certains évoquent une crise de l'immobilier. Cette expression pourrait faire croire que la situation dans notre pays est similaire à celle que connaissent aujourd'hui les pays anglo-saxons.

Il n'en est rien, et les différences sont nombreuses. En France, l'activité économique reste plus soutenue, le niveau d'endettement des ménages est plus faible, la superficie des bureaux inoccupés est moins élevée, mais, en raison des caractéristiques démographiques de notre pays et de l'âge du parc d'immeubles d'habitation, les besoins en logement restent importants et doivent nous assurer pour plusieurs années une activité soutenue du secteur du bâtiment, et plus généralement de l'immobilier. En tout cas, nous l'espérons et nous nous engageons dans ce sens.

La demande existe donc, même si elle est temporairement affaiblie pour des raisons conjoncturelles.

Plus spécifiquement, les mesures relatives au logement dans le projet de loi de finances sont la traduction budgétaire du plan de soutien à l'immobilier avec, particulièrement, les mesures fiscales en faveur des accédants et des investisseurs qui acquièrent des logements locatifs intermédiaires, et les diverses mesures prises en faveur des prêts conventionnés.

Ce plan devrait permettre la construction de 20 000 à 30 000 logements supplémentaires neufs dans les dix-huit prochains mois, soit environ 45 000 emplois, et nous assurer que nous resterons au-dessus du seuil des 300 000 logements - tous secteurs confondus - par an.

Ainsi, la France, avec 5,5 logements pour 1 000 habitants, continue à construire largement plus que les autres pays européens, à l'exception de la Hollande : en moyenne quatre logements pour 1 000 habitants.

Monsieur Tiberi, vous avez qualifié ce budget de budget de rigueur. Rigueur en effet que celle qui a pour objectif dans un contexte économique et budgétaire, que chacun reconnaît difficile, à utiliser au mieux chaque franc de dépense publique !

Cette rigueur, faut-il le souligner au passage, est bien différente de la cure d'amaigrissement du budget du logement que vous aviez organisée en 1987 et 1988...

**M. Bernard Carton, rapporteur pour avis.** C'est vrai !

**M. Eric Raoult.** On ne va pas en parler pendant vingt ans !

**M. Marcel Debarge, secrétaire d'Etat.** ...qu'il s'agisse du logement social en locatif et en accession ou des aides à la personne, là où, dans le prolongement de la commission Laxan, vous organisiez des économies drastiques et la croissance des taux d'effort et vous limitiez le nombre de bénéficiaires des aides à la personne.

**M. Jean Tiberi.** Combien y a-t-il eu de logements construits entre 1986 et 1988 ?

**M. Marcel Debarge, secrétaire d'Etat.** Voilà la réalité des faits, la réalité des chiffres, avec lesquels vous semblez au demeurant quelque peu fâché.

Vous vous étonnez que les crédits pour le logement social n'augmentent que de 11 p. 100 - 11 p. 100 de croissance ! - mais vous confondez plafond et coût moyen de travaux de réhabilitation. Vous vous étonnez de la non-concordance entre l'évolution du nombre des P.A.P. et le montant des dotations budgétaires, mais vous oubliez que ce qui rend possible cette évolution, c'est la réussite de la politique économique du Gouvernement... (*Rires et exclamations sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République.*)

**M. Claude Barate.** Ça, c'est énorme !

**M. Jean Tiberi.** Quel sens de l'humour !

**M. Eric Raoult.** Ce n'est pas sérieux !

**M. Jean Tiberi.** C'est un échec patent : 3 millions de chômeurs !

**M. Marcel Debarge.** ...la maîtrise et même la baisse des taux d'intérêt et donc un moindre coût unitaire du P.A.P. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

Et je ne parle pas de vos prévisions pessimistes sur le nombre de logements neufs qui, je le confirme, seront démenties en 1991 comme elles le seront, j'en suis convaincu, en 1992. Je constate simplement avec satisfaction que vous avez revu à la hausse les chiffres que vous aviez avancés à cette tribune il y a un an.

Mais construire n'est pas tout. Encore faut-il savoir offrir des logements de qualité, correspondant aux attentes et aux possibilités des habitants.

L'Etat ne peut plus et ne doit plus agir seul. Une adaptation locale est toujours nécessaire et ne peut se réaliser que dans le partenariat et dans le respect des uns et des autres, entre élus, professionnels, usagers et représentants de l'Etat, et sur la base d'un projet négocié. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

**M. Jean Tiberi.** Sur la réussite économique, c'était tangent !

**M. le président.** Nous en arrivons aux questions.

Nous commençons par le groupe de l'Union du centre.

La parole est à M. Jean-Paul Virapoullé.

**M. Jean-Paul Virapoullé.** Monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'Etat, je crois que je viens plaider une bonne cause, c'est-à-dire une cause juste !

Si je vous ai bien compris en écoutant les chiffres que vous avez donnés, le Gouvernement fait un effort considérable en faveur du logement social. J'en ai pris acte ainsi que mes collègues Thien Ah Koon, Alexis Pota, Claude Lise, au nom duquel je m'exprime, ainsi qu'au nom du groupe U.D.C., et je crois que M. Moutoussamy ne me démentira pas.

Mais si cet effort est celui qu'on annonce, comment expliquer qu'en 1992 les crédits globalisés sur la ligne budgétaire unique diminuent de 10,8 p. 100 ? Pourquoi deux poids et deux mesures alors que le ministère a mis en place les assises du logement au mois de mai 1991 ? Pourquoi deux poids deux mesures, alors que le logement est un axe prioritaire de développement économique et de cohésion sociale dans nos départements et régions et que, si vous diminuez les crédits au logement, vous allez forcément entraîner une tension sociale qui frisera à l'explosion ?

Il m'a parfois été répondu que si les crédits de la L.B.U. baissent, ceux de la créance de proratisation, issus du différentiel entre le R.M.I. national et le R.M.I. local, allaient augmenter. Vous savez bien, parce que vous travaillez en coordination avec votre collègue des D.O.M.-T.O.M., que telle n'est pas la réalité. L'application progressive des allocations familiales au taux métropolitain dans les D.O.M.-T.O.M. va entraîner une baisse du R.M.I., c'est-à-dire de la créance.

Dès lors, ne nous répondez pas sur un problème aussi vital pour l'économie de ces départements, aussi essentiel sur le plan de la cohésion sociale, de la réussite scolaire et de l'épanouissement des familles, par un faux argument !

La loi de programme de 1986 avait prévu le doublement de la L.B.U. L'an dernier, ce chiffre se situait à 1 134 millions et, après régulation, à 1 124 millions. Je souhaiterais qu'en 1992, nous n'ayons pas moins de 1 124 millions.

Faire le contraire, c'est nier une réalité économique et sociale, c'est nier le fait que la démographie chez nous a augmenté quatre fois plus vite qu'en métropole ; c'est prendre un risque politique grave et appliquer une politique injuste à l'égard des départements d'outre-mer ! (*Applaudissements sur les bancs des groupes de l'Union du centre, du Rassemblement pour la République et l'Union pour la démocratie française.*)

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

**M. Marcel Debarge, secrétaire d'Etat.** Monsieur Virapoullé, l'objectivité règne dans cette assemblée si j'ai bien compris, et c'est dans cet esprit que vous avez posé votre question.

Nous ferons le maximum, Paul Quilès et moi, pour améliorer avant la fin du débat budgétaire cette situation que vous avez décrite comme partiellement négative.

Je ne vous fais pas de fausses promesses ! Je fais partie des gens qui pensent qu'on peut se retrouver sur certains sujets. Mais on ne peut pas prendre dans sa poche quelque chose que l'on n'a pas ! Cela dit, il y a incontestablement un problème auquel nous espérons pouvoir remédier.

J'avais préparé une longue réponse comportant de très nombreux chiffres, mais j'ai préféré être direct avec vous et vous répondre de la sorte, car cela me paraît beaucoup plus correct. (*Applaudissements sur les bancs des groupes socialiste et de l'Union du centre.*)

**M. le président.** La parole est à M. Jean-Paul Virapoullé, pour poser une deuxième question.

**M. Jean-Paul Virapoullé.** Avant de poser ma deuxième question, je tiens à remercier M. le secrétaire d'Etat au logement, car je préfère une réponse du type de celle qu'il m'a faite plutôt que l'énumération d'une longue série de statistiques qu'il aurait pu m'infliger.

Ma deuxième question, à la fois plus brève et plus positive, se situe dans le prolongement de la première et elle vise simplement à demander une précision.

En ce qui concerne la résorption de l'habitat insalubre, la R.H.I., l'an dernier, les crédits inscrits à ce titre s'élevaient à 45 millions. Cette année, l'enveloppe s'élève à 80 millions sur les 148 millions prévus au plan national. Ce geste correspond d'ailleurs à la situation dramatique dans laquelle se trouvent nos départements, puisque la Réunion compte 9 000 logements de fortune et 36 000 logements sans pièce d'eau, sans W.C. et sans douche. C'est dire les risques sanitaires graves qu'encourent les populations de notre île.

Quel sera le montant exact des crédits qui seront délégués pour 1992 dans les départements d'outre-mer et à la Réunion en particulier ? Ce chiffre de 80 millions permettra-t-il réellement de tenir les engagements ? Ou bien ne s'agit-il que d'un engagement virtuel qui ne permettra pas aux promoteurs de mettre en place des programmes et de réaliser des engagements physiques ?

**M. le président.** La parole est à M. le secrétaire d'Etat au logement.

**M. Marcel Debarge, secrétaire d'Etat.** Monsieur le député, je vous confirme que, pour 1992, le Gouvernement a retenu l'objectif d'un doublement du programme physique de résorption par rapport au rythme antérieur. La part des crédits R.H.I. revenant aux départements d'outre-mer doit permettre d'atteindre cet objectif.

Pour 1991, l'enveloppe de ces crédits s'élève à 45 millions. Pour 1992, nous prévoyons qu'elle atteindra au moins 80 millions de francs. Je ne peux que confirmer les chiffres ce que vous avez à la fois pressenti et exprimé.

Telle est la réponse que je peux vous fournir au moment où je vous parle.

**M. le président.** Nous passons aux questions du groupe Union pour la démocratie française.

La parole est à M. François d'Harcourt, pour une première question.

**M. François d'Harcourt.** Mes collègues Griotteray et Reymann ne pouvant pas être présents, ils m'ont fait savoir que je pourrais m'exprimer également en leur nom.

A l'occasion de la discussion de cet important budget du logement, permettez-moi, monsieur le ministre, de vous faire part de la détresse et de la colère de centaines de milliers de familles à travers le pays en raison du manque dramatique de logements sociaux. Il faut voir dans nos permanences les files d'attente de personnes qui n'ont aucun espoir de disposer d'un logement.

Venez dans ma région, vous y verrez des couples qui vivent encore sous des tentes ou sous des bâches ! Dans le Calvados, il y a 10 000 demandes de logements H.L.M. - 5 000 à Caen, 1 000 à Bayeux - et l'attente est de deux à trois ans. Dans nos bourgs, nos chefs-lieux, la situation est la même, c'est-à-dire catastrophique et explosive ! Alors qu'il y a 10 000 demandes, les offices départementaux reçoivent de quoi financer à peine 600 logements. Imaginez quelle peut être la situation lorsque le déficit se cumule sur dix ans comme c'est le cas.

En 1978, nous construisions plus de 500 000 logements sociaux et l'attente n'était à l'époque que de un à deux mois. Aujourd'hui, en 1991, nous en construisons un peu moins de 250 000. Par ailleurs le désengagement de l'Etat se poursuit

dans le domaine de l'accès social, puisque le programme des P.A.P. va être réduit de 10 000 unités : 30 000 en 1992 contre 40 000 en 1991,...

**M. Pierre Estève.** 37 000.

**M. François d'Harcourt.** ... niveau qui était déjà considéré comme très insuffisant à l'époque.

Dans les pays de l'Europe, on constate que l'ensemble des financements aidés pour le logement social a diminué de 43 p. 100 entre 1988 et 1990. Quant au nombre de logements réalisés en accession à la propriété avec des P.A.P., il a chuté de 51 p. 100 pour la même période.

**M. Marcel Debarge, secrétaire d'Etat.** Quelle est la question ?

**M. Pierre Estève.** C'est un réquisitoire, non une question !

**M. François d'Harcourt.** Certes, mais il va amener ma question !

Les accessions à la propriété privée ont, elles aussi, baissé de 20 p. 100 pendant le même temps.

En conclusion, nous sommes l'un des très rares pays dans lequel, près de cinquante ans après la fin de la guerre, le logement demeure un produit rationné. Que compte faire le Gouvernement, non dans les chiffres mais dans les faits, pour que cette situation change ? (*Applaudissements sur les bancs des groupes Union pour la démocratie française et du Rassemblement pour la République.*)

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

**M. Marcel Debarge, secrétaire d'Etat.** Monsieur le député, moi aussi je sais faire des réquisitoires et je pourrais très bien m'y livrer et remonter, pour ce qui est du logement - puisque c'est ce qui nous intéresse aujourd'hui - bien au-delà des dix dernières années que vous évoquez.

En outre, nous pourrions avoir une concertation sur les chiffres car vous nous parlez de 500 000 logements sociaux pour 1978, chiffre qui, en me référant à des souvenirs même très vagues, me paraît exagéré de quelques dizaines de milliers et encore je suis plutôt modeste ! Quand on se réfère aux chiffres, on les cite justes ou on ne les cite pas ! Nous pouvons vérifier tous les deux et je me propose de vous communiquer les statistiques établies par la direction de la construction pour ne pas tomber dans un irréalisme qui dépasse le réquisitoire.

On peut toujours recommencer le débat, mais il y a un temps pour tout et le néophyte que je suis pensait que nous étions dans la période des questions. Peut-être n'avais-je pas bien compris !

Votre question, me semble-t-il - mais peut-être mon interprétation est-elle mauvaise, auquel cas je ne doute pas que vous saurez me le faire remarquer - avait trait à la situation dans le département du Calvados. Je répondrai simplement en citant des chiffres, que vous pourrez vérifier. La dotation régionale de crédits P.L.A. et P.A.L.U.L.O.S. a connu une évolution positive au cours des dernières années en Basse-Normandie : de 83 millions de francs en 1989, elle est passée à 100 millions de francs en 1991. A cela s'ajoutent des crédits de catégorie I, soit 11 600 000 francs en 1990. Il appartient naturellement au préfet de région de répartir les crédits qui lui sont délégués entre les départements. La dotation du Calvados a été de 48 millions de francs en 1990 et en 1991.

**M. le président.** Monsieur d'Harcourt, vous pouvez poser seulement une autre question, en vertu d'une décision de la conférence des présidents.

**M. François d'Harcourt.** Monsieur le secrétaire d'Etat, vous m'avez proposé une concertation, je l'accepte volontiers.

Par ailleurs, je vous invite très cordialement à venir dans le Calvados, car vous pourrez y constater que les chiffres que vous avez donnés ne correspondent pas à la réalité. Ainsi, dans l'arrondissement de Bayeux, aucune H.L.M. n'a été construite ni cette année ni l'année dernière !

**M. Eric Raoult.** Et pourtant, ils ont Mexandeu !

**M. le président.** Monsieur d'Harcourt, souhaitez-vous poser une seconde question ?

**M. François d'Harcourt.** Non, monsieur le président.

**M. le président.** Nous passons aux questions du groupe socialiste.

La parole est à M. Jean Oehler.

**M. Jean Oehler.** Depuis quelques années, le nombre des logements locatifs privés diminue du fait des rénovations et aménagements, principalement dans les centres anciens des villes. Par conséquent, un effort particulier en faveur du parc social s'impose.

Vous avez dit tout à l'heure, monsieur le ministre, qu'il fallait utiliser les leviers privé et public pour le financement du logement social. Quant à mon ami Jean Anciant, il a rappelé qu'il est plus intéressant de placer l'argent en SICAV que dans l'immobilier. Dans ces conditions, comment faire participer les nouveaux produits financiers au logement social ?

Les dispositions arrêtées dans la loi de finances pour 1992 pour encourager, grâce à des décisions fiscales, l'acquisition de logements destinés à la location vont dans le bon sens, bien qu'elles risquent de banaliser l'aide apportée par l'Etat. Pour autant, ces mesures d'accompagnement ne peuvent empêcher un ciblage social des locataires et les plus démunis risquent de rester exclus de ces possibilités de location. Un conventionnement de ces opérations ne pourrait-il pas être envisagé, permettant ainsi un élargissement du champ de l'A.P.L. et garantissant, de ce fait, une meilleure solvabilité ?

**M. le président.** La parole est à M. le ministre.

**M. le ministre de l'équipement, du logement, des transports et de l'espace.** Comme je l'ai dit tout à l'heure, la France est certainement le pays où la dépense publique en faveur du logement est la plus ciblée socialement, puisque près de 80 p. 100 des aides présentent incontestablement un caractère social. C'est le cas des aides à la pierre. C'est aussi le cas des aides personnelles puisque les trois quarts des 54 milliards de francs d'aides personnelles sont versés à des ménages qui gagnent moins de 7 500 francs par mois. Ces chiffres méritent d'être connus et répétés.

Lorsqu'on établit un bilan détaillé des mesures prises depuis plusieurs années, on voit apparaître justement un recentrage du caractère social de la dépense publique en faveur du logement. Il est vrai - et vous avez raison, monsieur Oehler - que les insuffisances dans l'offre de logements sont d'abord supportées par les plus défavorisés et que toutes les tensions sur les marchés du logement finissent par se traduire par une demande accrue de logements H.L.M.

Cette situation explique l'effort supplémentaire fait par l'Etat. Je rappelle les chiffres, car j'ai entendu tout à l'heure des indications tout à fait erronées : il s'agit de 80 000 P.L.A. et de 200 000 réhabilitations P.A.L.U.L.O.S.

Mais, bien sûr, la construction de logements H.L.M. ne peut pas être la seule réponse aux besoins, qui sont estimés entre 300 000 et 330 000 logements neufs supplémentaires par an. Cela serait tout à fait insupportable au plan budgétaire et ne serait pas non plus souhaitable pour l'équilibre de nos villes. C'est la raison pour laquelle la politique du Gouvernement est une politique globale qui vise à un équilibre dans toutes les composantes de l'offre de logements : locatif social, locatif intermédiaire, voire locatif à loyer libre.

Tous les logements supplémentaires qui sont construits grâce aux incitations fiscales permettront, bien entendu, d'en libérer d'autres, d'améliorer ainsi la fluidité du marché, et, en bout de chaîne, de reloger convenablement des mal logés.

Il n'y a pas un marché du logement, il y en a plusieurs, et il faut justement améliorer cette interaction entre ces différents marchés. Lorsque l'on agit sur tous les leviers, c'est en définitive le bout de la chaîne qui en bénéficie, c'est-à-dire les personnes les plus mal logées.

Voilà pourquoi je ne crois pas qu'il faille ajouter de contraintes supplémentaires pour bénéficier de la réduction d'impôt en secteur locatif. La rentabilité du placement immobilier n'est pas telle, au regard des placements financiers, qu'on puisse se le permettre. Exiger un plafonnement des loyers risquerait, en définitive, de limiter considérablement la portée de la mesure qui a été prise, mesure qui, je vous le rappelle, devrait permettre la construction d'environ 30 000 logements. Finalement, si l'on allait dans ce sens - bien que je comprenne l'esprit dans lequel vous avez fait cette proposition -, ce serait les plus défavorisés qui risqueraient d'en subir les conséquences.

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

**M. Guy Malandain.** Le financement du logement social est une compétence de l'Etat, et je crois que c'est bien ainsi.

Cependant, nous constatons, au sein de trois zones découpées sur notre territoire, que les P.L.A. sont attribués en fonction de normes de durée, de taux et de quotité qui ne dépendent ni de la situation sociale et économique des communes, ni de la situation financière des organismes H.L.M., ni de l'analyse très pertinente de la demande qui est faite, ni des problèmes fonciers.

Si bien que l'on est conduit à s'interroger sur la possibilité d'une sorte de « dénormalisation » des prêts P.L.A. afin de les rendre plus adaptés à la situation. Toutefois, cette « dénormalisation » ne saurait se faire dans n'importe quelle condition. Ne pensez-vous pas, monsieur le ministre, que les conventions financières triennales, qui seront conclues entre l'Etat et les collectivités locales qui auront établi un programme local de l'habitat, offrent une opportunité pour chercher comment assouplir et organiser de manière plus pertinente l'affectation des prêts P.L.A. en fonction des situations ?

Par ailleurs, depuis des années, nous nous épuisons à augmenter de 2 ou 3 milliards par an les aides personnalisées au logement. Cette croissance est due à deux éléments : d'une part, à l'augmentation des loyers ; d'autre part, à la progression du nombre des attributaires de ces aides. Mais on peut se demander jusqu'où ira cette dérive, le montant des aides personnalisées au logement pouvant atteindre des sommes considérables : 54 milliards, 55 milliards, 56 milliards !

Dans la ligne de ma première question, je me demande donc s'il n'est pas temps de commencer à réfléchir à une influence sur le montant des loyers plutôt que sur l'aide aux personnes, qui est en augmentation continue. Ne pourrait-on pas envisager d'accroître la durée des prêts P.L.A., peut-être de trente-quatre à quarante ans, comme cela est proposé de façon très astucieuse pour les prêts conventionnés, dont la durée pourrait être portée de vingt à vingt-cinq ans ?

Je sais que cela nécessite une étude financière, mais la question mérite bien d'être étudiée.

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

**M. Marcel Debarge, secrétaire d'Etat.** Monsieur le député, plusieurs initiatives locales visent à accroître le nombre de constructions de logements locatifs sociaux grâce à une réduction de l'aide de l'Etat et, corrélativement, à un abondement financier de la part des collectivités territoriales.

Je ne puis *a priori* qu'approuver toute démarche dont l'objectif est de répondre d'une façon plus satisfaisante aux besoins avérés de logements sociaux dans tel ou tel bassin d'habitat, grâce à un engagement supplémentaire des collectivités territoriales. Il faut d'ailleurs noter que le rapport Lebègue propose d'autoriser l'autorité déconcentrée, responsable de la programmation, à faire varier le volume de la subvention et la quotité des prêts en fonction de son analyse des besoins du marché, de la demande sociale et des concours des collectivités locales, cette modulation devant être décidée dans le cadre de conventions.

Je suis donc prêt à examiner toute proposition de modulation, sous deux réserves toutefois.

La première porte sur la programmation, qui doit rester de la compétence du préfet, après avis du conseil départemental de l'habitat, et être fondée sur une analyse globale des besoins, et non plus sur la plus ou moins grande capacité financière des communes d'apporter des aides. C'est pourquoi une démarche contractuelle dans un cadre géographique suffisamment large - département ou bassin d'habitat - me semble indispensable pour garantir le bon emploi des aides de l'Etat et les ressources du livret A.

De plus, la modulation de la subvention de l'Etat et l'augmentation du nombre de logements ainsi financés ne doivent pas conduire à un tirage supplémentaire sur les ressources du livret A, car ce serait incompatible avec les contraintes générales propres à cette ressource privilégiée. J'ai donc demandé à la direction de la construction d'examiner chaque projet avec le plus grand esprit d'ouverture, mais en tenant compte de ces règles du jeu minimales, garantées d'une certaine égalité entre les départements et entre les organismes.

**M. le président.** La parole est à M. Jean Oehler.

**M. Jean Oehler.** L'aide personnalisée au logement a été actualisée le 1<sup>er</sup> juillet 1991 et devrait permettre un maintien global du pouvoir d'achat des prestations. Ce maintien du pouvoir d'achat au niveau de la masse ne se répercute pas

toujours au niveau de l'individu, essentiellement du fait que l'aide personnalisée au logement reste fluctuante, car liée aux revenus mais aussi à la composition familiale et à la durée du conventionnement, dont la sortie n'est pas facile pour bon nombre de familles. En outre, les personnes qui n'ont pas droit à l'aide personnalisée au logement voient souvent leur loyer augmenter de 40 p. 100 en moyenne après réhabilitation.

A situation identique, le taux d'effort des bénéficiaires de l'aide personnalisée au logement restera maintenu, diminuant même quelque peu. Pourtant, sur les sept dernières années, ce taux d'effort a augmenté de cinq points en moyenne.

Certaines dispositions particulières ont été prises en ce qui concerne les barèmes pour pallier les difficultés des ménages. D'autres sont-elles envisageables, en particulier en faveur des plus démunis, qui sont souvent à la limite de la solvabilité ?

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

**M. Marcel Debarge, secrétaire d'Etat.** En ce qui concerne l'aide personnalisée au logement, les paramètres des barèmes d'aide au logement connaissent en 1991, me semble-t-il, une actualisation satisfaisante. Le pouvoir d'achat des aides personnelles est maintenu. De plus, des améliorations significatives ont été apportées au barème de l'A.P.L. 2 et de l'allocation logement, dont les loyers de référence sont augmentés de 4,5 p. 100 pour les bénéficiaires ayant au moins une personne à charge. Par ailleurs, les mensualités de référence ont augmenté de 10 p. 100 en accession dans l'ancien. En 1993, plus personne ne sera exclu, je l'ai déjà dit tout à l'heure, des aides personnelles au logement, grâce à leur généralisation progressive, sous seule condition de ressources, sur l'ensemble du territoire : métropole, départements et territoires d'outre-mer.

Mais je crois également très important d'aborder le thème de la solvabilité. Il faut parler du cas des ménages les plus modestes. Ou le droit au logement a un sens, et nous devons aider en priorité ces personnes, ou il n'en a pas.

Les aides personnelles au logement ont un barème qui est d'abord destiné aux ménages dont nous parlons, en particulier pour le logement locatif. Pour un ménage avec deux enfants qui ne perçoit que la moitié d'un S.M.I.C. en zone 2, nous avons réussi à maintenir un taux d'effort équivalent entre 1981 et 1990. Pour un S.M.I.C., le taux d'effort légèrement augmenté mais reste aux alentours de 18 p. 100.

En secteur locatif, les bénéficiaires des aides personnelles avaient à la fin de 1989, pour 60 p. 100 d'entre eux, des ressources inférieures à un S.M.I.C., et pour 35 p. 100 des ressources situées entre un et deux S.M.I.C. ; nous poursuivons cet effort en faveur des plus défavorisés.

Dans les meublés, la proportion de la redevance prise en compte pour le calcul de l'aide personnelle passe d'un tiers à deux tiers. L'extension de l'allocation logement, sous seule condition de ressources dans les grandes villes, va abaisser le taux d'effort de nombreux ménages.

Tout cela montre à quel point le Gouvernement a entendu le message que vous lui avez transmis quant aux plus défavorisés.

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

2

## ORDRE DU JOUR

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

Suite de la discussion de la deuxième partie du projet de loi de finances pour 1992 n° 2240 (rapport n° 2255 de M. Alain Richard, rapporteur général, au nom de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan).

Equipement, logement, transports et espace : Urbanisme et logement et article 86 (suite)

- Annexe n° 26 (Urbanisme, logement et services communs). - M. Jean Anciant, rapporteur spécial ; avis n° 2260, tome XII (Urbanisme, logement et services communs), de M. Bernard Carton, au nom de la commission de la production et des échanges.

Anciens combattants et victimes de guerre.

- Annexe n° 7. - M. Jean-Louis Dumont, rapporteur spécial ; avis n° 2256, tome VII, de M. Jean Proveux, au nom de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales.

Ce soir, à vingt et une heures trente, troisième séance publique :

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

La séance est levée.

(La séance est levée à douze heures trente-cinq.)

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

CLAUDE MERCIER



*LuraTech*

*www.luratech.com*