

SÉNAT

DÉBATS PARLEMENTAIRES

JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

DIRECTION DES JOURNAUX OFFICIELS
26, rue Desaix, 75727 PARIS CEDEX 15



Standard (16-1) 40-58-75-00
Renseignements (16-1) 40-58-78-78
Télécopie (16-1) 45-79-17-84

SESSION ORDINAIRE DE 1995-1996

COMPTE RENDU INTÉGRAL

Séance du mercredi 11 octobre 1995

(4^e jour de séance de la session)

SOMMAIRE

PRÉSIDENCE DE M. YVES GUÉNA

1. **Procès-verbal** (p. 1807).
2. **Contestation de l'élection de sénateurs** (p. 1807).
3. **Représentation du Sénat au sein d'organismes extra-parlementaires** (p. 1807).
4. **Réforme de l'accession à la propriété.** – Débat sur une déclaration du Gouvernement (p. 1808).
M. Pierre-André Périssol, ministre du logement ;
Mme Marie-Claude Beaudeau, MM. Léon Fatous, Henri Collard, José Balarello, Alain Lambert, Alain Vasselle, Jacques Habert, Dominique Larifla, Jacques Machet, Henri Belcour.
M. le ministre.

Clôture du débat.

5. **Transmission de projets de loi** (p. 1831).
6. **Reprise de propositions de loi** (p. 1831).
7. **Dépôt d'une résolution** (p. 1833).
8. **Dépôt de propositions d'actes communautaires** (p. 1833).
9. **Dépôt de rapports** (p. 1833).
10. **Ordre du jour** (p. 1834).

COMPTE RENDU INTÉGRAL

PRÉSIDENCE DE M. YVES GUÉNA vice-président

La séance est ouverte à seize heures cinq.

M. le président. La séance est ouverte.

1

PROCÈS VERBAL

M. le président. Le procès-verbal de la précédente séance a été distribué.

Il n'y a pas d'observation ?...

Le procès-verbal est adopté.

2

CONTESTATION DE L'ÉLECTION DE SÉNATEURS

M. le président. En application de l'article 34 de l'ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958, portant loi organique sur le Conseil constitutionnel, M. le président a été informé que le Conseil constitutionnel a été saisi :

- d'une requête enregistrée le 4 octobre 1995 contre l'élection d'un sénateur le 24 septembre 1995 dans le département de Seine-Saint-Denis ;

- d'une requête enregistrée le 6 octobre 1995 contre les élections sénatoriales du 24 septembre 1995, dans le département de Vaucluse ;

- d'une requête enregistrée le 6 octobre 1995 contre les élections sénatoriales du 24 septembre 1995 dans le département de la Martinique ;

- et d'une requête enregistrée le 3 octobre 1995 à la préfecture de la Somme et le 10 octobre 1995 au secrétariat général du Conseil constitutionnel, contre les élections sénatoriales du 24 septembre 1995 dans le département de la Somme.

Acte est donné de ces communications.

3

REPRÉSENTATION DU SÉNAT AU SEIN D'ORGANISMES EXTRAPARLEMENTAIRES

M. le président. J'informe le Sénat que M. le Premier ministre a demandé au Sénat de bien vouloir procéder à la désignation de ses représentants dans plusieurs organismes extraparlamentaires.

J'invite la commission des affaires culturelles à présenter :

- un candidat pour siéger au sein du conseil d'orientation du centre national d'art et de culture Georges-Pompidou ;

- un candidat pour siéger au sein de la commission de surveillance et de contrôle des publications destinées à l'enfance et à l'adolescence ;

- un candidat pour siéger au sein de la commission supérieure des sites.

J'invite la commission des affaires économiques à présenter :

- un candidat pour siéger au sein de la commission supérieure du crédit maritime mutuel ;

- un candidat pour siéger au sein du conseil supérieur de la forêt et des produits forestiers ;

- un candidat pour siéger au sein du conseil supérieur de l'établissement supérieur national des invalides de la marine ;

- un candidat pour siéger au sein du conseil supérieur de la coopération.

J'invite la commission des affaires étrangères à présenter un candidat pour siéger au sein de la commission nationale pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO).

J'invite la commission des affaires sociales à présenter :

- un candidat pour siéger au sein du conseil supérieur de l'établissement supérieur national des invalides de la marine ;

- un candidat pour siéger au haut conseil du secteur public ;

- un candidat pour siéger au sein de l'office national des anciens combattants et victimes de guerre ;

- deux candidats pour siéger au sein du conseil supérieur pour le reclassement professionnel et social des travailleurs handicapés ;

- un candidat pour siéger au sein du conseil supérieur de la coopération.

J'invite la commission des finances à présenter :

- un candidat pour siéger au sein du conseil d'orientation du centre national d'art et de culture Georges-Pompidou ;

- un candidat pour siéger au sein du comité de gestion du fonds de péréquation des transports aériens ;

- un candidat pour siéger au sein du comité consultatif pour la gestion du fonds national pour le développement des adductions d'eau dans les communes rurales ;

- un candidat pour siéger au sein du haut conseil du secteur public.

J'invite la commission des lois à présenter :

- deux candidats pour siéger au sein du conseil national des services publics départementaux et communaux ;

- un candidat pour siéger au haut conseil du secteur public ;

- un candidat pour siéger en qualité de membre suppléant au sein du comité des finances locales.

Les nominations au sein de ces organismes extraparlamentaires auront lieu ultérieurement.

RÉFORME DE L'ACCESSION À LA PROPRIÉTÉ

Débat sur une déclaration du Gouvernement

M. le président. L'ordre du jour appelle une déclaration du Gouvernement, suivie d'un débat, sur la réforme de l'accession à la propriété.

La parole est à M. le ministre, à qui je souhaite la bienvenue au nom de l'ensemble de nos collègues, puisque c'est la première fois qu'il s'exprime devant notre assemblée.

M. Pierre-André Périssol, ministre du logement. Monsieur le président, permettez-moi tout d'abord de vous remercier des paroles d'accueil que vous m'avez adressées et de dire tout l'honneur que j'éprouve à me présenter devant le Sénat. J'en profite pour rendre hommage à la qualité des travaux de la Haute Assemblée.

Mesdames, messieurs les sénateurs, environ 10 p. 100 des ménages déclarent souhaiter acheter un logement dans les douze mois à venir.

C'est dire la profondeur du désir d'accession des Français et sa vivacité, alors même qu'un Français sur deux est propriétaire.

L'accession constitue bien un enjeu de société. C'est un enjeu économique également, en tant que puissant moteur de création ou de maintien de l'emploi dans le secteur du bâtiment.

C'est un enjeu social enfin, car lorsqu'un locataire accède à la propriété, il libère son logement. S'il s'agit d'un locataire d'HLM, c'est une opportunité qui s'offrira ainsi à un ménage qui a vraiment besoin d'avoir accès à un logement social.

Or l'accession à la propriété s'est essouffée, et ce malgré des efforts réguliers de relance. Pourquoi ?

Notre système d'aide, conçu voilà vingt ans, n'est plus adapté au contexte économique et social actuel.

Dans une société inquiète, incertaine, celui qui veut accéder à la propriété doit être sécurisé.

Dans une économie d'argent cher, l'aide doit permettre un moindre recours à l'emprunt.

Dans un environnement administratif compliqué, les Français veulent des systèmes simples. Pour être efficace, l'aide publique doit donc être lisible et motivante.

Dans une société où les tensions sociales sont fortes, l'aide publique doit être juste.

Il est donc nécessaire, indispensable de réformer en profondeur la politique menée en faveur de l'accession à la propriété ainsi que les dispositifs d'aides publiques correspondantes. Le PAP - prêt aidé pour l'accession à la propriété - n'était pas amendable : produit coûteux, il était trop contingenté et l'aide croissait avec les revenus des bénéficiaires.

Nous avons assigné à la réforme entreprise trois objectifs : la simplicité, l'efficacité, la justice sociale.

La réforme comprend deux grands volets : le premier concerne le prêt à taux zéro ; le second consiste à sécuriser les candidats à l'accession face aux risques du chômage.

Une aide unique est créée sous la forme d'un prêt à taux zéro. L'aide concerne toute accession à la propriété dans le neuf ou l'ancien ; avec un pourcentage significatif de travaux. Elle est ouverte à tous les ménages dont les revenus sont inférieurs à un plafond moyen de 22 500 francs nets mensuels modulé selon la composition familiale.

Son montant moyen est de 120 000 francs en province et de 160 000 francs en Ile-de-France pour un ménage comptant deux enfants. Cette aide est augmentée ou diminuée de 10 000 francs par enfant à charge. Elle est remboursable sur une durée variable en fonction des revenus de l'accédant.

Une famille de deux enfants vivant en province remboursera son emprunt de 120 000 francs à taux zéro sur une durée variant de sept ans à dix-sept ans selon que son revenu mensuel sera de 25 000 francs ou de 17 500 francs.

Entre 15 000 francs et 10 000 francs de revenu mensuel, elle bénéficiera d'un différé partiel ou total de dix-sept ans. Cela signifie que, pour un revenu mensuel de 10 000 francs nets, soit environ deux fois le SMIC, le ménage commencera à rembourser son emprunt à taux zéro la dix-septième année, c'est-à-dire une fois qu'il aura remboursé ses emprunts principaux.

Cette aide répond bien à notre exigence de justice sociale. En effet, elle se caractérise par une forte progressivité sociale, puisque les ménages dont le revenu mensuel est inférieur ou égal à 10 000 francs sont les plus aidés grâce au différé total, tandis que plus le revenu des ménages accédant à la propriété est élevé, moins le nouveau prêt mobilise l'aide publique.

Le maintien de l'accès au prêt sous réserve d'un plafond de ressources sensiblement plus élevé que celui ouvrant droit au PAP permet de toucher également la « clientèle » centrale de l'accession à la propriété, c'est-à-dire les classes moyennes.

Cette aide sera très largement distribuée. Nous estimons à 120 000 le nombre de prêts à taux zéro qui devraient être distribués en 1996. C'est pourquoi l'enveloppe d'aide publique prévue à ce titre s'élève à 7,8 milliards de francs.

Cette aide sera plus facilement accessible puisqu'elle sera distribuée par tous les établissements de crédit qui signeront une convention avec l'Etat.

Je tiens à préciser que, si l'enveloppe budgétaire prévisionnelle dans laquelle s'inscrit cette réforme représente un effort important, cet effort résulte d'un redéploiement des aides existantes. En effet, le montant budgétaire de l'aide correspond au coût budgétaire ou fiscal des principales aides affectées actuellement à l'accession à la propriété.

Je pense au coût budgétaire de la bonification du prêt aidé pour l'accession à la propriété, PAP, à la réduction du taux de TVA sur le foncier et de l'exonération de la taxe foncière sur les propriétés bâties pour les logements neufs bénéficiant d'un PAP.

Je pense enfin à la déduction des intérêts d'emprunt pour les ménages dont les revenus sont inférieurs aux plafonds de ressources de la nouvelle aide.

Je précise que la liberté de choix est laissée aux ménages accédants entre la nouvelle aide et le dispositif actuel de déduction des intérêts d'emprunt. Il en sera de même, bien entendu, pour les aides aux travaux dans l'ancien, qui sont maintenues, pour éviter un cumul générateur d'inégalités.

C'est, vous le voyez, une réforme à coût constant pour l'Etat, qui s'inscrit donc totalement dans l'impératif de maîtrise des déficits publics.

Enfin, dans une société où la crainte du chômage est très présente, il faut mettre en place un filet de sécurité. C'est le deuxième objectif de cette réforme : il s'agit de sécuriser les candidats à l'accession à la propriété, dans le neuf comme dans l'ancien.

Ainsi, les bénéficiaires d'un prêt d'accession social, PAS, verront leur mensualité réduite d'un tiers en cas de chômage, pendant une durée de quinze mois, c'est-à-dire du neuvième au vingt-quatrième mois de chômage. Ils rembourseront sans intérêt cet allègement de mensualité à l'issue de la période d'amortissement de leur prêt. Leur charge de remboursement sera alors ramenée dans les faits, pendant cette phase difficile, au niveau d'un loyer PLA équivalent, c'est-à-dire qu'ils seront dans la situation qu'ils auraient connue s'ils étaient restés locataires. Ils bénéficieront en outre d'une priorité de relogement en HLM en cas de chômage prolongé.

Le risque pris en quittant une situation de locataire pour devenir accédant à la propriété sera donc en grande partie neutralisé, et ce prêt d'accession sociale deviendra dès lors un véritable prêt d'acquisition sécurisée.

Cette aide sera réservée aux accédants salariés du secteur privé, car ce sont les plus concernés par le risque du chômage. Il est donc naturel que le 1 p. 100 logement soit mobilisé pour assurer la couverture de ce risque.

Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, nous avons voulu instituer une aide simple, bien lisible. L'objectif est atteint, puisque, selon un sondage réalisé quelques jours seulement après la présentation du nouveau dispositif, plus de 80 p. 100 des Français le connaissent déjà et s'y intéressent.

Nous avons souhaité une aide juste. Grâce au différé partiel ou, *a fortiori*, total du remboursement du prêt à taux zéro accordé aux ménages dont le revenu se situe entre 10 000 et 15 000 francs environ, la nouvelle aide sera très « solvabilisatrice » pour les ménages aux revenus modestes. Ils bénéficieront également d'un filet de sécurité en cas de chômage. Une fois « resolvabilisés », ils pourront, s'ils le souhaitent bien entendu, retrouver le chemin de l'accession à la propriété.

Nous avons souhaité apporter une aide efficace. Alors qu'un ménage accédant à la propriété sur quatre bénéficie aujourd'hui d'un prêt d'accession à la propriété, demain ce sont trois accédants sur quatre qui bénéficieront d'un prêt à taux zéro.

La réforme se fait à coût constant, c'est-à-dire qu'elle ne coûtera pas plus cher au contribuable. C'est un point essentiel pour un secteur comme le logement, dont le financement est presque entièrement adossé à des emprunts à long terme : de ce fait, il est dépendant du niveau des taux d'intérêt, donc de la maîtrise de la dépense publique.

La plus grande efficacité du dispositif proposé est le fruit du transfert, dans le prêt à taux zéro, d'une part des déductions fiscales d'intérêts d'emprunt qui n'étaient pas, dans la très grande majorité des cas, à l'origine de la décision d'achat et qui, d'ailleurs, ne sont pas prises en compte par les établissements financiers et par les ménages lorsqu'ils établissent leur plan de financement. Se trouve ainsi consolidée cette part des déductions fiscales dans une politique sociale du logement.

On le voit, il s'agit d'une véritable réforme en profondeur qui a été menée dans des temps records, je me permets de le souligner, puisqu'elle est opérationnelle aujourd'hui, soit quatre mois seulement après l'entrée en fonction du Gouvernement.

Cette urgence à agir était d'autant plus grande que tous les professionnels ainsi que l'opinion attendaient et réclamaient avec force un nouveau dispositif pour sortir de la crise.

Cette réforme de l'accession à la propriété s'inscrit dans une réforme globale cohérente de la politique du logement. Les différents points de blocage et de crise doivent

chacun faire l'objet d'une action, car ils influent, bien entendu, les uns sur les autres. C'est d'ailleurs ce qui explique l'ensemble des actions que nous avons conduites depuis quatre mois.

Nous avons tout d'abord mené une action en faveur des plus démunis, afin d'offrir un toit à ceux qui sont soit non logés, soit très mal logés.

C'est l'objet du programme exceptionnel de 10 000 logements d'extrême urgence et de 10 000 logements d'insertion qui a été lancé à l'occasion du collectif budgétaire pour réaliser ces 20 000 logements en 1995 et en 1996.

C'est également l'objet des réquisitions afin de lutter contre l'inacceptable : la juxtaposition, d'un côté, de locaux vacants détenus par des institutionnels et, de l'autre, de personnes très mal logées.

C'est aussi l'objet de la baisse de 35 p. 100 des droits de mutation, qui constitue la première baisse significative dans un pays où, pourtant, on n'a cessé de dénoncer leur niveau trop élevé.

C'est encore l'objet de l'augmentation de trois points de la déduction forfaitaire, afin de redonner confiance aux propriétaires bailleurs et aux investisseurs et d'enrayer ainsi la diminution du parc locatif privé.

C'est enfin l'objet de la redéfinition de la mission sociale du parc des HLM.

Tout cela procède d'une volonté et d'une détermination très fortes de réformer la politique du logement pour l'adapter à la demande de la société actuelle.

Cette détermination, le Président de la République l'a affirmée lors de la campagne présidentielle : le prêt à taux zéro, l'accession sécurisée constituent deux de ses engagements. Ils sont aujourd'hui tenus. (*Exclamations sur les travées socialistes.*)

Cette détermination a été confirmée par le Premier ministre dans sa déclaration de politique générale. Les dispositions que je vous présente aujourd'hui sont la marque de sa concrétisation.

Le logement, mesdames, messieurs les sénateurs, est redevenu un secteur fondamental de l'action politique. Il constitue, en effet, une priorité des Français dans leur vie quotidienne. C'est la raison pour laquelle nous avons le devoir de construire le droit au logement, ce droit qui a été si souvent invoqué, mais trop fréquemment de manière idéologique ou théorique.

Aujourd'hui, nous entendons construire pierre à pierre le droit au logement, afin que les Français considèrent leur logement comme un lieu d'épanouissement, de liberté et de sécurité.

C'est l'enjeu même de cette réforme de l'accession à la propriété qui m'a fait souhaiter ce débat au Parlement, même si, c'est exact, cette réforme est de nature essentiellement réglementaire. S'agissant d'un enjeu de société, d'un enjeu économique et d'un enjeu politique, il m'est apparu indispensable d'en débattre avec la représentation nationale. (*Applaudissements sur les travées du RPR, des Républicains et Indépendants et de l'Union centriste.*)

M. le président. J'indique au Sénat que, compte tenu de l'organisation du débat décidée par la conférence des présidents, les temps de parole dont disposent les groupes pour cette discussion sont les suivants :

Groupe du Rassemblement pour la République, 42 minutes ;

Groupe socialiste, 36 minutes ;

Groupe de l'Union centriste, 30 minutes ;

Groupe des Républicains et Indépendants, 26 minutes ;

Groupe du Rassemblement démocratique et social européen, 18 minutes ;

Groupe communiste républicain et citoyen, 15 minutes ;

Réunion administrative des sénateurs ne figurant sur la liste d'aucun groupe, 13 minutes.

La parole est à Mme Beaudou. (*Applaudissements sur les travées du groupe communiste républicain et citoyen, ainsi que sur les travées socialistes.*)

Mme Marie-Claude Beaudou. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, la plus récente actualité et des enquêtes d'opinion diverses l'ont montré avec éclat : les Français sont profondément attachés au droit au logement pour tous, qui apparaît de plus en plus menacé et dont la remise en cause est, par nature, avec le chômage, l'un des plus forts vecteurs de l'exclusion.

La libération progressive du secteur locatif, la pleine application de la loi Méhaignerie n'ont pourtant pas cessé d'accroître les difficultés.

Le problème des sans-abri et les appels de l'abbé Pierre à la solidarité nationale ne datent-ils point, précisément, du rude hiver 1986-1987, première année de pleine application de la loi Méhaignerie ?

Les prix de vente et de location n'ont cessé de croître, singulièrement dans les plus grandes agglomérations, distendant toujours plus l'offre et la demande, facilitant la constitution de poches de pauvreté, générant des difficultés nouvelles pour des couches de plus en plus larges de la population, le problème du logement affectant désormais massivement les fonctionnaires fraîchement nommés et les jeunes salariés contraints de quitter leur région d'origine.

Vous nous proposez aujourd'hui, monsieur le ministre, de relancer l'accession à la propriété, qui serait devenue un moyen fondamental de permettre une meilleure mise en œuvre du droit au logement.

Cette relance est assortie de l'annonce de la création d'une ligne budgétaire destinée à financer des prêts seulement complémentaires au taux de 0 p. 100, ce qui reste d'ailleurs un taux parfaitement inconnu jusqu'à présent.

Ainsi, à la place des PAP qui étaient bonifiés pour réduire la pression des taux servis par le marché, est créé le PAP qui contournerait l'obstacle du marché en proposant un prêt sans intérêt.

Mais cet effet d'annonce, largement repris par la presse écrite et audiovisuelle, dissimule d'autres mesures bien moins positives, et pour lesquelles la seule publicité à venir serait celle de la lecture quelque peu rébarbative du *Journal officiel* des deux assemblées.

Tout d'abord, le prêt dit à 0 p. 100 ne serait qu'un prêt complémentaire, le prêt principal demeurant souscrit auprès d'un établissement financier et au taux du marché, aujourd'hui très largement supérieur à celui de l'inflation et plus encore à celui de la progression des salaires.

Ensuite, en vertu des dispositions de l'article 7 de la loi de finances initiale pour 1996, il ne bénéficierait plus ni de l'exonération fiscale de taxe foncière de dix ans associée aux anciens PAP ni de la prise en compte des intérêts d'emprunts ouvrant droit à réduction au titre de l'impôt sur le revenu.

Le bénéfice de la durée exceptionnelle du différé d'amortissement de ce prêt serait donc largement entamé par les nouvelles contraintes fiscales qui pèsent sur les familles du fait de ces dispositions.

L'existence du prêt à 0 p. 100 est donc à considérer dans la globalité du dispositif mis en place et pas seulement comme un formidable appel d'air.

En outre, dans l'arrêté du 2 octobre dernier, la définition des plafonds de ressources est sensiblement différente de ceux qui sont appliqués pour l'accès aux HLM et aux anciens PAP.

Nous voyons dans cette démarche un ensemble d'objectifs politiques sur lesquels nous souhaitons revenir.

Il y a une volonté de toucher une clientèle plus large que celle des PAP, étant entendu qu'elle aurait trois caractéristiques principales : d'abord, une plus grande souplesse financière, donc moins de problèmes d'impayés de crédit sur le moyen ou le long terme ; ensuite, une relative mobilité professionnelle et sociale qui la maintient aujourd'hui dans les logements sociaux les plus récents, mais lui offre des opportunités de promotion sociale ; enfin, une certaine capacité d'épargne, et singulièrement d'épargne logement.

L'autre problème posé est celui de l'incapacité actuelle du marché à répondre à cette demande du fait du décalage important entre les ressources de ces familles et le coût d'achat des logements neufs.

L'objectif d'intégration politique du Gouvernement est donc clair : il s'agit de répondre à l'attente de la classe moyenne - appelons-la ainsi - pour l'intégrer aux choix politiques nationaux et à leur traduction concrète.

Cette politique est d'ailleurs relayée par la proposition d'appliquer un surloyer obligatoire aux locataires de logements sociaux dont les revenus excéderaient les plafonds de ressources.

On a donc un prêt présenté comme attractif, assorti d'une disposition fortement incitatrice et qui s'apparente, en fait, à un avis d'évacuation des lieux.

Soyons clairs : on nous propose, ni plus ni moins, d'inciter à une plus forte rotation dans le patrimoine social, en escomptant que les organismes HLM, une fois leurs locataires les plus solvables partis, daigneront prendre le risque de reloger quelques-uns des sans-abri, bien trop nombreux, que compte notre pays.

Etrange conception du logement social, à la vérité, pour un professionnel du mouvement HLM comme vous l'êtes, monsieur le ministre, que celle qui consiste à en faire un lieu de passage pour les futurs accédants à la propriété et une zone de relégation pour tous ceux qui, du fait de la précarité et de la modestie de leurs ressources, n'intéressent pas ou plus le marché.

Il existe donc d'autres objectifs, quelque peu sous-entendus, dans ce qui nous est proposé.

Le premier est de permettre, autant que faire se peut, un déstockage de logements neufs invendus, atténuant ainsi, pour les promoteurs immobiliers, les contraintes des provisions de plus en plus lourdes liées à l'immobilier de bureau.

La compagnie Paribas n'a-t-elle pas totalement provisionné la Compagnie bancaire, engagée dans ses créances immobilières douteuses ? Et que dire de la situation du Comptoir des Entrepreneurs ?

Dans les faits, le plan logement recèle une volonté forte de banalisation du financement du logement, ce qui remet en cause l'une des caractéristiques de notre spécificité nationale, à savoir l'existence d'établissements particuliers qui servent des missions d'intérêt général, de service public, à la demande d'ailleurs expresse de l'Etat.

De la même façon que la Caisse des dépôts et consignations s'est pleinement impliquée dans le financement de la réhabilitation et de la construction de logements, le Crédit foncier de France était, lors de la création des

PAP, l'outil financier tout trouvé pour servir, comme il le fait depuis sa création, les objectifs de la politique du logement dans le pays.

Bien qu'adossant ses ressources sur les marchés financiers, il se trouvait cependant dans une situation originale : interlocuteur privilégié des accédants bénéficiaires d'un PAP, il a même été appelé à reprendre en gestion une société, la Carpi, qui était devenue l'un des principaux opérateurs, dans des conditions plus que discutables et sur lesquelles toute la lumière n'a d'ailleurs pas encore été faite.

Aujourd'hui, l'établissement de la rue des Capucines se retrouve dans le *maelström* de la libre concurrence entre établissements, certains étant désireux - et ils ont pour le moins été entendus - de trouver dans les financements de l'accession à la propriété une surface financière nouvelle et une marge de manœuvre pour compenser quelques mésaventures plus récentes.

En fait, on ne nous propose que de permettre à Suez, au Crédit Lyonnais ou aux AGF de « se refaire » sur le dos des futurs accédants à la propriété. Et l'on met en place un processus qui permettra, dans les prochaines années, de réduire encore la dépense publique pour le logement.

Des emplois seront-ils pour autant créés ? D'autant que la quasi-totalité des établissements financiers de la place de Paris programment plan de licenciement sur plan de licenciement, depuis les 1 000 suppressions d'emplois du Comptoir des entrepreneurs jusqu'aux 900 suppressions de postes annoncés par le gouverneur du Crédit foncier de France, soit près de 30 p. 100 des effectifs de l'établissement.

Avec ce plan qui, nous ne pouvons que le souligner avec force, aurait dû faire l'objet d'un véritable projet de loi et pas seulement de ce débat sans vote, on nous demande de favoriser ce qui s'annonce comme un véritable gâchis social, porteur de fortes tensions à venir, tant dans les quartiers d'habitat social de plus en plus « ghettoïsés » que pour les accédants qui connaissent des accidents de paiement, hélas prévisibles, eu égard au niveau des taux d'intérêt.

Une véritable politique du logement passe, selon nous, par d'autres solutions.

Ceux qui soutiennent Maastricht se répandent depuis des mois et des mois pour exiger moins de dépenses publiques, pour s'inquiéter de la dérive des comptes sociaux, pour s'alarmer de la croissance exponentielle de l'aide personnalisée au logement.

Cela étant dit, reprenons le débat. Puisqu'il est possible d'accorder à des accédants des prêts à taux zéro et comportant des différés d'amortissement atteignant dix-sept ans, pourquoi ne pas appliquer de telles conditions aux organismes HLM, qui goûtent, eux, aux prêts PLA-PALULOS à 5,8 p. 100 avec un différé d'amortissement de deux ans ?

Pourquoi ne pas inciter les caisses d'allocations familiales - elles le faisaient jadis - à financer directement l'aide à la pierre en accordant sur leurs ressources - cotisations normalement dues par les entreprises - des prêts sans intérêt, facilitant la réduction des coûts de construction et de réhabilitation de logements sociaux et donc freinant réellement la croissance des aides personnelles ?

M. Charles Descours. Elles sont déjà déficitaires !

Mme Marie-Claude Beaudeau. Enfin, pourquoi l'Etat lui-même n'engage-t-il pas plus de moyens pour relever l'activité de construction de logements sociaux dans notre pays ?

Il ne doit plus subsister de subventions PLA ou PALULOS inférieures au niveau de la TVA. Il faut poser réellement la question de l'abaissement du taux de cette taxe à 5,5 p. 100 en construction-réhabilitation et mettre en œuvre la révision cadastrale des propriétés bâties, qui réduira l'accroissement de la charge fiscale pesant sur les organismes d'HLM.

Un véritable débat national sur les priorités de la politique du logement s'impose, monsieur le ministre.

Ce débat, nous sommes prêts à y contribuer avec nos propositions, notre appréciation de la réalité des besoins de nos compatriotes, notre perception de la situation des organismes d'HLM.

Nous avons précisé certaines de nos propositions : effort sur la défiscalisation des opérations de construction neuve et de réhabilitation ; nécessaire mise en œuvre de la révision des bases cadastrales, qui permettra d'alléger la charge fiscale des bailleurs sociaux ; renégociation globale de la dette des organismes.

A ce propos, il ne nous paraît pas souhaitable de maintenir une situation qui place le taux d'intérêt des prêts accordés aux organismes HLM à 3 ou 4 points au-dessus du taux d'inflation.

Le coût élevé des ressources actuellement mobilisées pour le logement social nécessite de réfléchir, notamment, à une politique de bonification des prêts HLM par l'Etat, permettant par exemple de limiter ceux-ci au niveau de la seule rémunération du livret A auquel ils sont adossés.

De la même façon, l'un des effets pervers des ponctions diverses effectuées sur les ressources des collecteurs de la PEEC est de priver les organismes de ressources peu coûteuses, nécessaires à l'équilibre de nombreuses opérations.

Comment se paient ensuite les conséquences de ces choix ?

D'abord et avant tout, par la hausse continue des loyers principaux, par l'alourdissement des charges locatives, par l'explosion des risques d'impayés et par la croissance mécanique du montant et du nombre des aides personnelles.

Le mouvement HLM, vous le savez, monsieur le ministre, a beaucoup contribué, ces dernières années, à éviter que la fracture sociale, les inégalités de fortune et l'accroissement des discriminations de toute nature ne conduisent à des explosions plus graves.

Doit-il demain, avec le départ plus ou moins consentant de ses locataires les plus solvables, avec l'alourdissement de ses contraintes de gestion, de ses charges fiscales, faire les frais d'une politique de développement de l'accession à la propriété qui aura très vite des effets pervers ?

Nous en voyons plusieurs. D'abord, le dispositif risque de porter en germe, dans les plans de financement qui seront mis en place, des risques d'impayés pour les familles dont l'apport personnel sera réduit ou qui ne disposeront pas d'épargne logement dans des proportions suffisantes.

De fait, il existera avant peu plus de familles en difficulté, que la solidarité nationale devra prendre en charge.

Autre risque réel : celui du prix de vente des logements concernés par le dispositif, qui demeure assez nettement inférieur à la pratique la plus récente.

Comment les ménages pourront-ils faire alors le lien ?

Enfin, la toute dernière période est marquée par une nouvelle offensive des spéculateurs financiers contre le franc, dont l'une des conséquences à très court terme est la remontée des taux d'intérêt.

Dans ce contexte, le prêt accordé aux ménages aura-t-il un taux très attractif ?

De façon générale et pour en terminer, la question de l'accession à la propriété pourtant souhaitée par un grand nombre de familles françaises, monsieur le ministre, demeure posée dans un contexte où la faiblesse des évolutions salariales, la persistance des incertitudes sur l'emploi et l'aggravation des conditions de vie du plus grand nombre motivent la mise en place de dispositifs d'atténuation des effets du marché.

Sur le fond, notre pays ne peut sortir de la crise du logement que si la richesse nationale est mieux partagée, que si les fruits de la croissance retournent à leurs producteurs, c'est-à-dire aux salariés.

Une politique juste et équilibrée du logement est un élément de ce partage de la croissance.

Ce n'est pas celle que mène le Gouvernement avec ce plan.

Voilà, monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, l'opinion du groupe communiste républicain et citoyen. *(Applaudissements sur les travées du groupe communiste républicain et citoyen. – M. Rinchet applaudit également.)*

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

M. Léon Fatous. Monsieur le ministre, vous organisez un débat au Parlement sur l'accession à la propriété alors que la réforme qui la concerne est entrée en application au début du mois d'octobre. Elle doit faire l'objet non pas d'un projet de loi, mais simplement de quelques dispositions dans la loi de finances et, surtout, de mesures réglementaires ainsi que de conventions avec les banques distributaires.

Le Parlement n'aura donc pas à se prononcer sur cette réforme, pourtant la plus importante en ce domaine depuis 1977.

Il est tout bonnement mis devant le fait accompli. On le convie à débattre alors que les jeux sont faits. On lui demande simplement de voter les crédits, comme il l'a fait lors de l'examen de la loi de finances rectificative pour 1995, au cours duquel la majorité parlementaire a signé au Gouvernement un chèque en blanc de 1,7 milliard de francs pour financer une réforme dont elle ne connaissait alors pas le contenu.

Monsieur le ministre, ce n'est assurément pas la meilleure façon de renforcer les pouvoirs du Parlement, comme cela avait été promis pendant la campagne pour l'élection présidentielle.

Lors de la présentation de la réforme, M. le Premier ministre l'avait qualifiée de « plus lisible, plus efficace et plus juste ».

Plus lisible : oui, si on mesure cette lisibilité à l'effet marketing. En effet, le prêt à taux zéro est un concept qui se vend bien.

L'annonce du prêt à taux zéro est une réussite médiatique, je vous le concède, mais c'est parce que vous avez fait croire à nos concitoyens que l'Etat allait leur distribuer gratuitement de l'argent.

Le dispositif est-il plus efficace ? Oui, pour le budget de l'Etat !

Le Gouvernement annonce qu'il s'agit là d'une opération blanche pour l'Etat. On peut sans doute le croire, mais on ne pourra le vérifier que chemin faisant, car il n'est pas certain qu'en fin de compte l'Etat ne soit pas gagnant.

En effet, il est constaté, en appliquant les mesures annoncées à des exemples concrets, que dans les zones où les charges foncières sont élevées les recettes pour l'Etat seraient supérieures aux nouvelles dépenses.

Rappelons également que l'ensemble des avantages fiscaux liés aux PAP est supprimé et que la réforme est financée partiellement par le logement locatif social. En effet, entre la loi de finances rectificative pour 1995 et le projet de loi de finances pour 1996, le 1 p. 100 logement versera 1,9 milliard de francs pour l'accession à la propriété.

Ce sont autant de crédits qui ne viendront pas aider la construction ou l'amélioration de logements sociaux, alors que les aides du 1 p. 100 logement à ce secteur équivalent à une subvention de 3,6 milliards de francs par an, ce qui représente un appui à la construction ou à l'amélioration d'environ 175 000 logements sociaux par an.

Enfin, on peut s'étonner, en une période de maîtrise des dépenses budgétaires, que ce nouveau prêt n'ait pas été contingenté.

En effet, si celui-ci est efficace, les crédits budgétaires mobilisés risquent de croître fortement, à moins que le Gouvernement lui-même ne croie pas au succès de son dispositif, donc à son efficacité.

En ce qui concerne l'efficacité du dispositif, nous sommes en droit de nous interroger sur l'intérêt qu'il présente pour les banques.

Bien souvent, l'efficacité sociale d'une mesure de ce type est inversement proportionnelle à l'engagement des banques. Or celles-ci font montre d'un enthousiasme que je qualifierai d'inquiétant. Il semblerait que les profits tirés de ces nouveaux prêts soient assez juteux.

Le dispositif est-il plus juste ? M. le Premier ministre, dans la déclaration de politique générale du Gouvernement, a voulu réformer l'accession à la propriété, afin de l'ouvrir davantage aux ménages modestes.

Or, dès le lendemain de la présentation du nouveau dispositif, M. Pierre Méhaignerie, président de la commission des finances de l'Assemblée nationale et ancien ministre du logement de M. Jacques Chirac entre 1986 et 1988, déclarait dans un entretien au *Figaro* : « Des perdants, il y en aura, ceux qui bénéficient de revenus compris entre trois fois et trois fois et demie le SMIC. »

Cette réforme sonne bel et bien le glas de l'accession sociale à la propriété.

De par la banalisation du système de distribution bancaire des prêts et du niveau très élevé des plafonds de ressources, le nouveau dispositif écarte, de fait, les revenus modestes.

De plus, la question des prêts complémentaires et de leur taux n'est pas évoquée. Le vieil adage : « on ne prête qu'aux riches » risque de s'appliquer, d'autant que le Gouvernement ne permet pas à La Poste, du moins directement, de distribuer le prêt à taux zéro, alors que celle-ci compte plus de 1,3 million de clients qui, souvent, ont des revenus modestes et qui sont titulaires d'un plan d'épargne logement ou d'un compte d'épargne logement.

Les PAP disparus, les seuls prêts conventionnés pouvant être utilisés par les acquéreurs sont les PAS, prêts à l'accession sociale. Or si ceux-ci ont une vocation sociale, elle est bien moindre que celle des PAP, puisque pour bénéficier d'un PAS il faut disposer d'un revenu supérieur de 10 p. 100 à celui qui était requis pour l'obtention d'un PAP.

Cette moindre efficacité sociale se mesure au nombre de titulaires de l'aide personnalisée au logement : seulement 42 p. 100 pour les bénéficiaires d'un PAS.

Par ailleurs, en ne visant que les logements neufs ou les logements anciens avec gros travaux, on écarte là encore les ménages modestes qui disposent de revenus permettant d'acheter plutôt un logement ancien.

En effet, pour bénéficier du prêt à taux zéro, si vous achetez un logement de 400 000 francs, il faudra réaliser 208 000 francs de travaux. Un tel cas de figure a peu de chance de se produire !

Enfin, la réforme fait courir de graves risques de surendettement aux ménages à faibles revenus qui accèderont tout de même à la propriété. Le prêt à taux zéro pouvant tenir lieu d'apport personnel peut créer une solvabilité artificielle des accédants. En tout état de cause, il aboutira à un taux d'endettement de 100 p. 100 de l'accédant, ce qui n'est pas acceptable. Rappelons que les accédants constituent actuellement 38 p. 100 des cas de surendettement ! Et que dire d'un différé d'amortissement de plus de quinze ans ? Quel garde-fou le banquier peut-il mettre en place pour que le ménage, oubliant que le différé n'a qu'un temps, ne s'endette pas trop pendant la durée de celui-ci ?

Quant au filet de sécurité proposé, il ne sécurisera que ceux qui n'en ont pas besoin. Le Gouvernement s'est bien gardé de préciser qu'au dixième mois de chômage, lorsque la mensualité de remboursement sera réduite d'un tiers, l'accédant à la propriété ne touchera plus que 65 p. 100 de son salaire !

La réforme manque donc son premier objectif qui est l'accession sociale à la propriété. Quant à son second objectif, qui répond aussi à un souci de justice sociale, à savoir fluidifier le parc d'HLM, il paraît difficile à atteindre. L'incertitude quant à l'avenir, le chômage font hésiter les populations à quitter les HLM, et l'instauration obligatoire d'un surloyer en cas de dépassement des plafonds de ressources, principe auquel je ne suis d'ailleurs pas opposé, ne fera pas avancer les choses. En effet, près des deux tiers des locataires se trouvant dans cette situation n'ont pas le profil de l'accédant à la propriété, puisqu'il s'agit de personnes seules ou de couples sans enfants habitant des logements pour lesquels les plafonds de ressources ne s'élèvent qu'à deux fois le montant du SMIC.

A ce sujet, je regrette que le Gouvernement, en instaurant une taxe sur les surloyers, fasse supporter le coût de cette réforme aux habitants des HLM. Cependant, à la lecture de la presse d'aujourd'hui, il semblerait que le Gouvernement fasse marche arrière, se repliant sur des positions plus sages.

Je vous rappelle, monsieur le ministre, que, samedi dernier, lors du congrès des organismes d'HLM ; à Montpellier, congrès dont, je pense, vous garderez un mauvais souvenir, à défaut de proposer la suppression de ce prélèvement, vous vous êtes engagé à faire en sorte que le produit de cette taxe « serve exclusivement au financement du locatif social ». Qu'en est-il exactement ? Allez-vous enfin mettre en place une politique cohérente et juste en faveur du logement social ?

Pour accentuer la fluidité du parc social, il eût peut-être été plus utile de renforcer la solvabilité des ménages en décidant une revalorisation conséquente des aides personnelles en faveur des familles les plus modestes... Le Gouvernement semble avoir oublié qu'avant toute chose la crise du logement s'enracine dans la crise de l'emploi !

Un sénateur socialiste. Très bien !

M. Léon Fatous. Comme nous l'avons vu, cette réforme profitera plus aux couches aisées qu'aux classes moins favorisées. Cela veut dire que les personnes moins favorisées vont payer pour les plus aisées !

M. Jacques Chirac voulait combattre la fracture sociale, il nous présente la facture sociale ! (*Rires et applaudissements sur les travées socialistes. – Protestations sur les travées du RPR et des Républicains et Indépendants.*)

M. Emmanuel Hamel. Vous refusez le progrès parce que vous n'en êtes pas l'auteur ! Vous êtes jaloux du bien que nous faisons !

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

M. Henri Collard. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, la réforme de l'accession à la propriété arrive à temps : elle intervient alors que le marché du logement connaît une morosité – et le mot est modeste ! – persistante. Dans le secteur de la construction, les mises en chantier sont en recul de 2,3 p. 100 sur les huit premiers mois de 1995 par rapport à la même période de 1994. Plus grave, les autorisations de construire ont régressé sur les six premiers mois de l'année de 4,4 p. 100, ce qui laisse présager un nouveau fléchissement de la construction. Les ventes de logements neufs ont reculé de près de 7 p. 100 au deuxième trimestre par rapport au premier trimestre. Depuis le fort rebond de la fin de l'année 1993, les ventes n'ont pas cessé de diminuer et les mises en chantier régressent depuis un an.

Sur le marché du logement ancien, les volumes de transactions et les prix sont en baisse. Au mois de juillet dernier, 51 p. 100 des professionnels constataient une diminution de leur activité depuis novembre 1994. Les prix, qui s'étaient stabilisés au début de l'année 1994, ont retrouvé le chemin de la baisse.

Il est donc indispensable d'administrer, comme en 1993, un traitement de choc au marché. C'est ce que vous faites, monsieur le ministre, avec cette réforme de l'accession à la propriété, qui pourra toucher 100 000 accédants dans le logement neuf en 1996, sur un total de 150 000 opérations, et 20 000 accédants dans le logement ancien dès lors qu'ils réaliseront des travaux importants, représentant au moins un tiers de l'investissement total.

Cette réforme est au demeurant très complète, puisqu'elle comprend une avance à taux nul valable dans le neuf et une sécurisation des prêts d'accession sociale qui peuvent financer aussi bien un logement neuf qu'un logement ancien.

Grâce à l'application de cette réforme, les ménages les plus modestes bénéficieront d'une panoplie complète de circuits financiers leur permettant de s'affranchir en grande partie de la lourde contrainte de taux d'intérêt trop élevés. Ainsi, un ménage gagnant moins de trois fois et demie le montant du SMIC pourra cumuler une avance à taux nul d'environ 120 000 francs et un prêt 1 p. 100 logement à taux très faible – de 1 à 2 p. 100 – de 80 000 francs. Pourront venir s'y ajouter un prêt d'épargne-logement à 6,32 p. 100 et un prêt d'accession sociale sécurisé.

Alors que le PAP ne pouvait se cumuler avec un prêt d'action sociale, la possibilité de combiner le prêt à taux nul et le prêt d'action sociale permettra à de nombreux ménages de s'endetter sur quinze à vingt ans, quelquefois plus grâce aux différés d'amortissement, à un taux d'intérêt moyen très inférieur à celui du marché et avec une sécurisation de leur endettement.

Cette panoplie variée de financements possibles devrait contribuer à résoudre la principale difficulté de l'accession à la propriété en période de taux d'intérêt réels élevés et d'incertitudes économiques fortes pour les ménages : l'accès au crédit est donc en grande partie facilité.

Une grande partie des ménages qui se voyaient jusqu'à maintenant fermer les portes des établissements bancaires de crédit vont de nouveau pouvoir y frapper. Il semble même que ces établissements cherchent aujourd'hui très activement une clientèle pour le nouveau prêt. Cela paraît une bonne chose. Mais il faudra faire attention, monsieur le ministre, de ne pas retomber dans les errements passés qui ont conduit un grand nombre de ménages au surendettement ! Il conviendra à cet égard de veiller à la responsabilité des établissements prêteurs en cas de perte de l'aide publique.

Rapporteur spécial des crédits du ministère du logement, je m'intéresse bien sûr plus particulièrement aux modalités de financement de cette nouvelle aide. Sur ce point, en effet, la réforme me paraît également assez profonde puisque la suppression des avantages fiscaux attachés aux PAP dans le cadre de la nouvelle aide modifie la structure financière de l'intervention de l'Etat : une grande partie de l'aide de l'Etat financée par dépense fiscale sera désormais imputée sur des crédits budgétaires. Je considère, pour ma part, qu'il y a là un effort de clarté et de maîtrise de la charge publique qui me paraissent de nature à en renforcer l'efficacité tout en en diminuant le coût.

Je dois cependant vous faire part de deux interrogations, monsieur le ministre.

La première concerne le redéploiement des dépenses existantes au profit des dépenses nouvelles. Vous avez annoncé que les 7,8 milliards de francs de crédits destinés à la réforme pour 1996 proviendront d'un redéploiement. Or, si l'on peut évaluer à 2,5 milliards de francs le montant des crédits des PAP ainsi redéployés, auxquels s'ajoutent les 900 millions de francs prélevés sur le 1 p. 100 logement, on atteint la somme de 3,4 milliards de francs. Le recours au redéploiement des dépenses fiscales pour 1996 ne suffit donc pas à atteindre le chiffre de 7,8 milliards de francs, le tableau des voies et moyens annexé au projet de loi de finances ne faisant état que d'une économie de 550 millions de francs pour 1996, grâce à l'augmentation de la TVA sur les terrains à bâtir. Même si l'on raisonne en termes de crédits de paiement, on atteint le chiffre de 5,8 milliards de francs au total pour l'accession à la propriété en 1996. Or, les documents budgétaires du projet de loi de finances pour 1996 ne permettent pas de connaître les sommes ainsi redéployées ; je serais donc heureux, monsieur le ministre, que vous m'éclairiez à ce sujet.

Ma seconde interrogation porte sur la maîtrise de la dépense publique. Il est heureux que, contrairement au PAP, la nouvelle aide ne soit pas contingentée. Le contingentement entraînait, en effet, une importante pénurie de PAP de nombreux ménages étaient donc contraints soit d'attendre ou de renoncer à leur projet – c'était bien évidemment mauvais pour le logement – soit de recourir à des crédits de marché, ce qui accroissait les risques pris. Cependant, que se passera-t-il si, comme il serait heureux, le nombre de 120 000 aides devait être dépassé ? S'il atteignait 150 000, au coût moyen de 65 000 francs par aide, les crédits nécessaires seraient portés à 9,4 milliards de francs, soit une fois et demie de plus que le montant prévu. Certes, la suppression des dépenses fiscales et les surcroûts de TVA générés par ces opérations

supplémentaires permettraient, au final, d'alléger la note de l'Etat. Mais si l'on raisonne en termes strictement budgétaires, il faut admettre que les crédits peuvent être dépassés. Qu'en sera-t-il alors, monsieur le ministre ?

Pour en terminer avec cet aspect des choses, je voudrais me féliciter du rééquilibrage opéré par la réforme entre les aides à la pierre et les aides à la personne. Depuis la réforme de 1977, les aides à la personne ont progressé au point de transformer le budget du ministère du logement en guichet d'aide sociale. Dans le même temps, les aides à la pierre, qui restent pourtant le principal moteur de la construction, ont constamment régressé. Le nouveau prêt sans intérêt devrait donc infléchir cette tendance de façon significative.

Mais il faut aller plus loin. Si les crédits de l'accession aidée s'élèvent à 7,8 milliards de francs pour 1996, ceux des aides personnelles atteignent 28 milliards de francs, pour un montant total d'environ 70 milliards de francs si l'on tient compte de la part directement à la charge des entreprises. Cette explosion doit, à mon avis, être enrayée. Il s'agit, monsieur le ministre, d'un sujet qui intéresse particulièrement la commission des finances. Toute économie sur les aides personnelles peut en effet favoriser l'accession à la propriété des ménages qui ont besoin d'être aidés.

Les pistes d'une réforme sont connues. J'en citerai trois.

La première piste vise une homogénéisation des aides en fonction du niveau des ressources et non pas en fonction de leur nature. En effet, quelles que soient ces ressources – revenus du capital, revenus du travail ou allocations – les aides doivent être les mêmes.

La deuxième piste concerne le régime fiscal des concubins, que la commission compétente de l'Assemblée nationale souhaite aligner sur celui des couples mariés : il s'agit, selon moi, d'une mesure juste. Il me paraît en effet anormal qu'un couple non marié bénéficie d'une demi-part, voire d'une part supplémentaire dans le quotient fiscal par rapport à un couple marié.

La troisième piste concerne un point particulier mais très important et vraisemblablement prometteur dans l'amélioration de la politique du logement, surtout du logement ancien ; je suis d'ailleurs déjà intervenu à cet égard lors de la discussion de divers projets de loi de finances.

La politique d'accession à la propriété que vous lancez, monsieur le ministre, est audacieuse ; elle a le mérite de la simplicité et elle sera d'autant plus efficace qu'elle sera mieux comprise.

Certains disent que le projet de prêt à taux zéro favorise plutôt les logements neufs au détriment de la rénovation des logements anciens. Je vous demande d'ailleurs, monsieur le ministre, de bien vouloir communiquer au Parlement les hypothèses ou simulations réalisées.

J'évoquerai sans polémique l'allocation du logement social, l'ALS, accordée aux étudiants détachés du foyer fiscal.

Le montant des dépenses concernant cette allocation est très évolutif. Je vous donnerai à cet égard quelques chiffres : en 1993, le nombre d'étudiants bénéficiaires de l'ALS s'élevait à 410 000, pour un coût de 3,3 milliards de francs ; en 1994, il était de 450 000, pour un coût de 4,4 milliards de francs, et, en 1995, de 520 000, pour un coût de 5,3 milliards de francs.

Le potentiel de dépenses serait de 8 à 10 milliards de francs en l'an 2000. Il est bien évident qu'un nombre important de ces étudiants dont les parents ont des revenus modestes devra continuer à bénéficier de l'ALS, en particulier les étudiants boursiers.

Une réforme me paraît néanmoins nécessaire. J'avais demandé, lors de l'examen des crédits du ministre du logement pour 1995, qu'un rapport soit rédigé afin de préciser les différentes catégories de bénéficiaires.

Une diminution progressive, à défaut une stabilisation des dépenses dans ce chapitre, pourrait permettre de répartir certains crédits sur d'autres lignes de la politique du logement, en particulier sur la rénovation des logements anciens. Nous savons que ces logements sont extrêmement nombreux et souvent inoccupés. On cite en effet le chiffre de 2 millions de logements anciens inoccupés en France.

Je proposerais volontiers par exemple, monsieur le ministre, une augmentation de la déductibilité fiscale au bénéfice des propriétaires bailleurs. Une augmentation de trois points de cette déductibilité représenterait pour l'Etat une diminution de recettes fiscales de 1 milliard de francs. Elle permettrait en outre – j'en suis convaincu – de redonner confiance aux bailleurs, qui sont souvent des petits propriétaires, et d'augmenter la charge de travail pour les entreprises du bâtiment, qui sont fréquemment des PME ou des artisans. Je pense même que, sous réserve de réaliser des travaux importants, le taux de cette déductibilité pourrait être supérieur encore.

D'autres mesures pourraient sans doute être préconisées. Néanmoins, à mon avis, cette double mesure, à savoir le prêt à taux zéro et l'augmentation de la déductibilité pour les propriétaires bailleurs, améliorerait la situation actuellement très critique du logement, répondrait au vœu des Français qui souhaitent être propriétaires de leur logement et serait, dans les circonstances économiques actuelles, un moyen de relancer le bâtiment.

Pour ma part, monsieur le ministre, je suis prêt à soutenir toutes vos propositions visant à assurer une plus grande équité dans la distribution de ces aides. (*Applaudissements sur les travées du Rassemblement démocratique et social européen, de l'Union centriste, du RPR et des Républicains et Indépendants.*)

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

M. José Balarello. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, contrairement à une idée largement répandue, le nombre de propriétaires est, en France, inférieur à celui que connaissent d'autres pays européens. C'est ainsi que, en 1990, le taux de propriétaires occupants était respectivement de 64 p. 100 en Italie et de 88 p. 100 en Espagne, alors qu'il s'élevait, chez nous, à 54 p. 100 seulement. Dès 1983, il était de 60 p. 100 en Grande-Bretagne et de 66 p. 100 aux Etats-Unis. *

Les dernières statistiques font cependant apparaître une augmentation, puisque notre pays comptait 63,8 p. 100 de propriétaires occupants en 1992.

Or, mes chers collègues, les Français ont toujours manifesté la volonté de devenir propriétaires, les gouvernements y étant plus ou moins favorables selon leur orientation politique. Cela s'est traduit, dans la législation et la réglementation, par des évolutions quelquefois brutales. C'est ainsi que nous avons distribué 180 000 PAP en 1979, mais seulement 40 000 en 1991 et 32 300 en 1992.

Il a fallu, monsieur le ministre, la volonté de votre prédécesseur, M. Hervé de Charette, soutenu par le Parlement et plus particulièrement par le Sénat, pour inverser le processus : 55 000 PAP ont été financés dans la loi de finances rectificative de 1993 et consommés en une année, grâce notamment à une augmentation sensible des plafonds de ressources.

J'avais demandé, à l'époque, que l'on relève encore ces plafonds et que l'on délivre des PAP à guichet ouvert jusqu'à consommation de l'enveloppe pour remonter vers les chiffres des années soixante-dix.

Je pense, monsieur le ministre, qu'avec le prêt à taux zéro vous engagez un quadruple pari : ramener l'accession aidée à la propriété à un niveau comparable à celui de 1978, puisque vous voulez atteindre 120 000 prêts sur une année ; rester dans l'enveloppe budgétaire qui vous est imposée de 7,8 milliards de francs en année pleine ; donner un coup de fouet au secteur du bâtiment ; en même temps, enfin, corriger les imperfections du PAP et du PAS, notamment en sécurisant les candidats à l'accession en cas de chômage.

Bien évidemment, on peut – certains n'ont pas manqué de le faire – comparer les avantages réciproques du PAP et du prêt à taux zéro.

Il est certain que le PAP offrait des avantages annexes non négligeables, telles certaines déductions fiscales, mais il comportait aussi des inconvénients : son contingentement qui l'interdisait de fait à de nombreux ayants droit potentiels, son plafonnement trop restrictif des ressources, malgré les relèvements opérés par votre prédécesseur.

Le prêt à taux zéro annule ces inconvénients et en outre assure, grâce aux différés de remboursements modulables en fonction des revenus – qui peuvent aller jusqu'à dix-sept ans, comme vous l'avez précisé voilà un instant, monsieur le ministre – une meilleure solvabilisation des ménages.

Ainsi, un couple primo-accédant – j'apporte cette précision car, dans les autres cas, le système est différent – ayant deux enfants, habitant en province, disposant de 15 000 francs de revenus mensuels, d'un apport personnel de 80 000 francs et bénéficiant du 1 p. 100 patronal, pourra emprunter, pour acheter un quatre pièces d'une valeur de 700 000 francs : 120 000 francs sans intérêt, 90 000 francs à taux réduit de 3 p. 100 au titre du 1 p. 100, et 380 000 francs au taux du marché, ce qui représente une mensualité hors APL de 4 500 francs.

En définitive, monsieur le ministre, c'est un bon mécanisme, facile à médiatiser de surcroît, et l'on connaît l'importance de ce facteur dans la décision des acheteurs. La formule est facile à comprendre, vous l'avez souligné. Les banques et les caisses d'épargne ne s'y sont d'ailleurs pas trompées, et j'espère, suivant en cela le vœu qui a déjà été exprimé à cette tribune, que vous pourrez étendre la distribution de ce prêt aux bureaux de La Poste, qui offrent l'avantage d'être présents sur tout le territoire, notamment dans le secteur rural.

M. Emmanuel Hamel. Très bien !

M. José Balarello. Cependant, deux regrets entraînent de ma part deux demandes, auxquelles je vous invite à réfléchir.

La première a trait à la réduction du montant des travaux dans l'ancien à 30 p. 100 pour déclencher le prêt à taux zéro. En effet, avec le système mis en place, si vous achetez un appartement 500 000 francs, selon l'exemple qui a été donné voilà quelques instants par un de nos collègues, il faut engager 54 p. 100 de travaux, soit un montant de 270 000 francs, pour bénéficier du prêt à

taux zéro. Vous savez fort bien que cela n'existe pas, sauf pour les taudis ! Vous excluez donc pratiquement tout l'ancien du bénéfice du prêt.

Certes, je n'ignore point, monsieur le ministre, qu'il en était de même avec le PAP. Cependant, sauf erreur – ce dont je doute – dans les statistiques qui sont en ma possession, les achats dans l'ancien ont représenté environ 260 milliards de francs en 1992 – contre 190 milliards de francs dans le neuf – et généré un montant de travaux non négligeable de 150 milliards de francs. En outre, le stock de logements anciens vacants à la vente est considérable et permet, la plupart du temps, aux familles de se loger en centre-ville.

Avez-vous fait un premier pas en ce sens lors de la rédaction du décret du 30 septembre 1995 pour les logements vendus en location-accession ?

Ma seconde demande consiste à étendre rapidement le prêt sans intérêt à l'acquisition des logements HLM.

Vous n'ignorez pas, monsieur le ministre, que j'ai toujours été un chaud partisan de la vente aux locataires de leur logement. Pour avoir été l'un des rapporteurs de la loi du 23 décembre 1986 devant la Haute Assemblée, j'ai partagé cette conviction tant avec M. Méhaignerie qu'avec M. de Charette.

Je sais que de nombreux organismes d'HLM sont réticents et refusent les demandes des locataires, mais ce qui me paraît peu admissible, c'est que certains préfets – j'en connais – agissent de même, interprétant de façon erronée la volonté du législateur exprimée dans l'article L. 443-7 du code de la construction et l'habitation.

En ce qui me concerne, je suis prêt à déposer un amendement lors du vote d'un prochain texte concernant les loyers ou l'habitat pour mettre fin à ces errements. Je vous rappelle que ce fut d'ailleurs le vœu du général de Gaulle, exprimé dans la loi du 10 juillet 1965 : cette loi était beaucoup plus libérale en la matière, puisque les organismes d'HLM ne pouvaient s'opposer à la demande des locataires.

Il est démontré que, lorsque les locataires du secteur HLM deviennent propriétaires, les dépenses d'entretien ainsi que les tensions diminuent. Les gens respectent davantage ce qui est leur patrimoine, l'intégration dans la ville est totale, le sigle HLM disparaît.

Monsieur le ministre, je profite de l'occasion qui m'est offerte pour attirer votre attention sur le patrimoine immobilier locatif privé. Il est suffisamment important pour assurer, avec le secteur public, le logement des Français. Or il se vide : les panneaux « à louer » ou « à vendre » pullulent dans nos grandes villes.

Il y a, en la matière, inadéquation entre l'offre et la demande. Cette dernière est désolabilisée et le patrimoine immobilier est sinistré par l'augmentation importante de la taxe foncière sur les propriétés bâties et par la pression fiscale, qui devient insupportable : pas moins de huit impôts et taxes frappent en effet l'immobilier. Nous sommes, en Europe, les champions de la fiscalité immobilière.

C'est la raison pour laquelle l'augmentation de trois points de l'abattement sur revenus immobiliers, que vous avez décidée en juillet, est une bonne chose. Mais il serait souhaitable d'inscrire encore quelques points d'abattement supplémentaires dans votre budget pour 1996. (*M. le ministre sourit.*)

Je sais bien qu'un point équivaut à 350 millions de francs, mais je vous rappelle que votre prédécesseur avait fixé à 25 p. 100 le chiffre de l'abattement souhaitable et

fiscalement équitable. Le pays ne peut en effet se permettre longtemps d'avoir près de deux millions de logements vides, dont beaucoup en centre-ville !

Dans quelque temps, avec le groupe d'études du Sénat, nous vous ferons des propositions en ce domaine.

Ne faut-il pas offrir aux propriétaires, en échange d'un engagement de limitation des loyers, une garantie de paiement ? La simulation du coût pour le budget, compte tenu des sommes affectées à l'aide personnalisée au logement, c'est-à-dire à l'aide à la personne, aux fonds de solidarité pour le logement et à l'aide à la pierre, mérite d'être réalisée au moment où certaines compagnies d'assurance proposent cette garantie.

Cela étant dit, votre initiative, monsieur le ministre, constitue une excellente relance de l'accession aidée à la propriété, bien relayée par les médias et les organismes de crédit.

Si les promoteurs acceptent de faire quelques sacrifices pour liquider leur stock de logements neufs, évalué à 76 908 au 30 juin 1995, les 120 000 prêts devraient être consommés dans l'année, compte tenu des nouvelles mises en chantier.

Étant président de l'association départementale pour l'information sur le logement, l'ADIL, du département des Alpes-Maritimes, je peux vous assurer que la demande d'information est très forte sur le prêt à taux zéro.

Par ailleurs, ayant présidé pendant de longues années un important office d'HLM, je profite de votre présence, monsieur le ministre, pour vous poser deux questions d'actualité qui ont provoqué quelques remous au dernier congrès de Montpellier.

Tout d'abord, ne craignez-vous pas que la ponction que vous avez décidée sur les placements financiers des organismes d'HLM ne perturbe l'équilibre difficile de certains budgets et ne réduise les fonds propres des autres – fonds propres pourtant indispensables au montage des opérations PLA – et, dans tous les cas, ne réduise leur dynamisme dans le maniement desdits placements, réalisés souvent « à flux tendus » ?

Ensuite, est-il exact que, lors du congrès de Montpellier, vous avez indiqué que les organismes d'HLM ne pourraient appliquer le surloyer que dans le cas où les ressources du locataire excèdent de plus de 40 p. 100 les plafonds de ressources fixés par la loi pour l'attribution des logements à loyer modéré ?

Si tel est le cas, ne pensez-vous pas que la liberté laissée aux organismes d'HLM par les lois du 23 décembre 1986 et du 9 février 1994 pour fixer le montant des surloyers – sous contrôle du préfet – s'oppose à une modification par la voie réglementaire ? J'ai toujours, lorsque je présidais un organisme d'HLM, appliqué le surloyer – sauf dans les cités difficiles – dès lors qu'il y avait un simple dépassement de 10 p. 100, mais avec un plafond de 980 francs par mois. Cependant, ne faudrait-il pas augmenter les plafonds de ressources, dans la mesure où, par rapport au coût de la vie, ils présentent un décalage d'à peu près 35 p. 100 ?

Cela étant, monsieur le ministre, votre réforme de l'accession à la propriété fera augmenter sensiblement dans notre pays le nombre des propriétaires et permettra d'étendre cette accession à de nombreuses catégories sociales qui en étaient jusqu'à présent exclues. Elle devrait contribuer, en outre, à la relance du secteur du bâtiment.

Aussi, monsieur le ministre, le groupe des Républicains et Indépendants soutiendra activement votre action. Nous la savons difficile compte tenu des contraintes budgétaires

qui vous sont imposées ! (*Applaudissements sur les travées des Républicains et Indépendants, du RPR et de l'Union centriste, ainsi que sur certaines travées du Rassemblement démocratique et social européen.*)

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

M. Alain Lambert. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, chacun sait bien que la principale difficulté de l'accession à la propriété réside dans le trop haut niveau des taux d'intérêt réels. L'accession est en effet principalement permise aux ménages qui ont la perspective de voir leurs charges d'emprunt diminuer dans leur revenu. Si ce revenu augmente vite, les charges s'allègent rapidement, et le financement s'en trouve ainsi facilité. Si, en revanche – et c'est le cas depuis dix ans – les revenus nominaux augmentent lentement tandis que les taux d'intérêt réels s'élèvent à 6 ou 8 p. 100, le financement devient alors très difficile.

L'essoufflement de l'accession à la propriété qui a été constaté par l'INSEE entre 1988 et 1992 n'a donc rien d'étonnant.

Contrairement à ce que l'on a pu dire ici ou là, je crois que le mouvement ne s'est pas interrompu par la volonté des Français ; il s'est interrompu malgré la volonté des Français, faute de pouvoir désormais accéder à la propriété.

M. Christian Poncelet. Très bien !

M. Alain Lambert. Dès lors que, par hypothèse, nous avons renoncé à l'inflation, la seule solution, pour remédier à cette situation difficile, est que l'Etat prenne en charge une partie des intérêts. C'est, monsieur le ministre, ce que vous proposez avec cette avance à taux nul, aujourd'hui déjà connue de presque tous les Français, comme vous nous l'avez dit tout à l'heure.

Il s'agit d'un dispositif simple, facile d'utilisation, dont la bonification est d'autant plus élevée que le revenu du ménage est faible. Vous avez ainsi remplacé le PAP en reprenant son principe, à savoir la bonification du taux d'intérêt, mais en supprimant ses défauts, à savoir la pénurie, le coût unitaire élevé et la progressivité avec le revenu.

Vous annoncerez prochainement, je l'espère, la mise en œuvre du deuxième volet de cette réforme, c'est-à-dire la sécurisation des prêts d'accession sociale.

Votre projet est de permettre aux ménages les plus modestes, ceux qui perçoivent moins de 3,5 fois le SMIC, de compléter leur avance à taux nul par un PAS dont la garantie profiterait non seulement aux créanciers mais également aux débiteurs.

Cette réforme était attendue. Vous méritez, monsieur le ministre, d'être félicité, car, en cette matière où c'est bien difficile, vous avez tenu les délais que vous aviez annoncés.

C'est une performance à saluer car, derrière la simplicité de ce prêt à taux zéro, se cachent des calculs complexes et, je le présume, des négociations difficiles, aussi bien à l'échelon de l'Etat qu'avec les établissements de crédit.

L'attente de la réforme, ne nous le cachons pas, avait provoqué des reports d'opération, comme le révèle d'ailleurs la chute de la construction en juillet 1995. La rupture de cet attentisme favorisera, je l'espère, la réussite du lancement de la réforme.

On vous a reproché çà et là, monsieur le ministre, de favoriser de nouveau la construction neuve au détriment du marché de l'ancien, comme cela s'est produit très souvent, c'est vrai, dans la politique française du logement.

En l'espèce, ce reproche n'est pas juste, et j'apporterai dans un instant ma contribution à ce débat sur la nécessaire neutralité entre l'ancien et le neuf.

Ce reproche n'est pas juste, car, d'abord, le collectif budgétaire – vous l'avez d'ailleurs rappelé – contenait une inflexion marquée en faveur du logement ancien : d'un côté, la TVA a été portée à 20,6 p. 100 sur les logements neufs, alors que, de l'autre, les droits de mutation à titre onéreux ont été réduits pour les logements anciens.

Ensuite, dans votre action en faveur des plus démunis, vous avez mis l'accent sur la réhabilitation, notamment en y affectant des crédits de l'ANAH.

Enfin, l'avance à taux nul remplace le PAP, qui, lui aussi – M. Balarello l'a dit – était, sauf en cas de travaux importants dans l'habitat ancien, réservé aux logements neufs.

Peut-on faire plus pour le logement ancien ? S'il faut avancer vers une plus grande neutralité entre l'ancien et le neuf, il m'apparaît que vous auriez pu – vous le pouvez encore puisque nous sommes dans le domaine réglementaire – aller plus loin en faveur du logement ancien.

A cet égard, j'essaierai, modestement, d'ouvrir une piste.

On sait que l'existence d'un système de financement spécifique entraîne la création, par les opérateurs, de logements adaptés au mode de financement lui-même. Il en était ainsi des PAP, il en sera de même de l'avance à taux nul.

Au cours des années, les ménages se sont trouvés orientés vers l'achat de petites maisons individuelles à prix réduit à la périphérie des agglomérations – il en est ainsi à Alençon, il doit en être ainsi à Moulins – là où la charge foncière est faible. Répondant exactement à ce type de financement, comme à la demande des ménages modestes ou intermédiaires, ces logements sont aujourd'hui très difficiles à revendre. Ils sont en effet frappés par des droits de mutation qui demeurent élevés malgré l'effort effectué, ils ne bénéficient plus de financements privilégiés et, au surplus, leur emplacement est générateur de moins-values. C'est là un grave obstacle à la mobilité des ménages et à la fluidité du marché immobilier, que nous considérons tous comme nécessaire.

Inversement, chacun s'accorde aujourd'hui à reconnaître qu'un marché de l'ancien très actif génère une construction neuve importante. Il faut savoir, à cet égard, que le quart des achats de logements neufs sont financés par des ventes de logements anciens.

Monsieur le ministre, votre réforme est en grande partie financée par la suppression des avantages fiscaux jusqu'alors attachés aux PAP. Dans ces conditions, pourquoi ne pas mettre à l'étude – études d'abord ! – une avance bonifiée pour le marché de l'ancien analogue à l'avance à taux nul et financée comme elle par le redéploiement des dépenses fiscales – je pense à la réduction d'impôt pour intérêts d'emprunts ou pour dépenses de grosses réparations ?

Vous auriez là le moyen qui vous manque de faciliter la revente de biens acquis avec un PAP ou avec un prêt sans intérêt et vous assureriez ainsi la continuité et la fluidité nécessaires du marché.

Vous faciliteriez grandement aussi les 350 000 ou 400 000 acquisitions annuelles de logements anciens.

Enfin, vous mèneriez à son terme la logique de votre réforme.

J'en viens maintenant à l'appréciation du nouveau système par les ménages, des points de vue très divergents ayant déjà été exposés à cette tribune.

Pour les ménages, le prêt à taux nul représente un progrès incontestable en termes de simplicité et de clarté. Les avantages offerts par le PAP étaient dispersés entre une bonification de taux d'intérêt et des avantages fiscaux : un taux de TVA réduit et un supplément d'exonération de taxe foncière sur les propriétés bâties, auxquels pouvait d'ailleurs, le cas échéant, s'ajouter la réduction d'impôt pour intérêts d'emprunt. En outre, l'avantage ainsi obtenu croissait avec le revenu.

Ce dispositif provoquait cependant – souvenez-vous-en, mes chers collègues – un terrible effet de seuil. A titre d'exemple, les familles qui percevaient 200 000 francs de revenu par an pouvaient accéder à la propriété grâce à un volume d'aide relativement considérable, alors que celles qui percevaient 210 000 francs n'avaient droit quasiment à rien. Le prêt sans intérêt efface ces défauts.

Toutefois, la réforme part d'un postulat, celui de l'inefficacité des avantages fiscaux.

Il s'agit bien d'un postulat car, à mon grand regret, précisément, l'efficacité des aides fiscales au logement n'a jamais été sérieusement évaluée, à ma connaissance en tout cas ! Cela me permet d'ailleurs d'affirmer que leur prétendue inefficacité n'a jamais été démontrée non plus. *(M. le ministre sourit.)*

Aussi aimerais-je savoir, monsieur le ministre, si, comme je l'espère, vous êtes associé – le Parlement, lui, ne l'est en tout cas pas assez – à l'évaluation que le ministère du budget peut faire des mesures fiscales dont bénéficie le logement.

A titre personnel, je souhaite qu'il soit procédé à un examen extrêmement attentif des mesures d'exonération de droits de mutation à titre gratuit qui ont été instituées à l'occasion du dernier collectif.

Certes, on peut admettre que le principal problème posé lors de l'achat d'un logement est celui de l'accès au crédit et que les établissements ne tiennent pas compte des avantages fiscaux pour apprécier la solvabilité des ménages.

Est-ce tout à fait vrai ? Est-on sûr que les avantages fiscaux n'ont jamais évité d'incidents de paiement ? Sont-ils réellement et définitivement inefficaces ? S'ils le sont, pourquoi, dès lors, ne pas les supprimer, comme je le proposais il y a un instant, au profit d'une bonification de taux d'intérêt pour l'ancien ?

Le prêt sans intérêt ne permet pas de réduire le taux d'effort de tous les ménages. Nous devons à la vérité de dire que, tous calculs faits, les ménages ne seront pas tous financièrement gagnants au terme de cette réforme.

Je souhaite, à cet égard, revenir sur les propos de notre collègue Léon Fatous, selon lesquels les ménages les plus modestes seraient les plus défavorisés. Ce n'est pas juste ; ce sont plutôt les ménages dont le revenu est compris entre 2 fois et 2,3 fois le SMIC, qui jusqu'à présent pouvaient bénéficier des PAP, qui verront peut-être leur taux d'effort augmenter. Il est vrai que la pénurie de PAP privait nombre d'entre eux de cette possibilité d'accession, alors qu'ils obtiendraient tous un prêt sans intérêt, si toutefois le contingentement n'est jamais institué, ce qu'il nous faut naturellement souhaiter.

De même, le renoncement à la réduction d'impôt ne sera pas systématiquement plus favorable, selon les calculs que nous avons effectués.

Cela ne remet nullement en cause, à mes yeux, la pertinence de la réforme que vous avez décidée, monsieur le ministre, mais l'exigence de vérité, qui doit inspirer toute action politique, nous interdit de laisser croire à tous

ceux qui postuleront à l'accession à la propriété que le prêt sans intérêt leur fera systématiquement gagner de l'argent et dans tous les cas de figure.

Les qualités réelles de la réforme se suffisent à elles-mêmes, sans qu'il soit besoin d'y ajouter encore l'illusion et, surtout, de risquer de pousser certains ménages au surendettement. Notre collègue Henri Collard a bien fait d'insister tout à l'heure sur ce point.

Vous avez souhaité, monsieur le ministre, que la distribution du nouveau prêt soit réalisée par l'ensemble du système bancaire. C'est sans doute la meilleure solution. L'avance à taux nul doit en effet être le levier et le catalyseur d'un vaste mouvement de reprise des crédits à l'habitat. Le marché, chacun le sait, est très concurrentiel et les ménages profiteront à l'évidence de conditions généralement avantageuses pour leur prêt principal.

Par ailleurs, l'universalité de la distribution permettra une diffusion plus rapide de la nouvelle aide.

La généralisation de la distribution me paraît frappée d'une logique tellement imparable que j'avoue ne pas bien comprendre le sort qui est fait aux collecteurs de la participation des employeurs à l'effort de construction. Voilà des organismes gérés par les partenaires sociaux – ils permettent d'ailleurs aux entreprises de savoir ce qui est fait de l'impôt qu'elles paient – et qui sont des spécialistes des petits prêts à taux réduit ! Il paraissait *a priori* possible, voire, pour certains, évident que l'Etat s'appuierait aussi sur ce réseau pour distribuer une partie des prêts sans intérêt.

Le Gouvernement a choisi une autre voie. Il sort, en la circonstance, de sa logique d'universalité de la distribution.

Dans le même temps – nous le verrons au moment de la discussion du projet de loi de finances, et cela pourra créer un sérieux problème – il est institué un prélèvement obligatoire portant sur un autre prélèvement obligatoire, à savoir le 1 p. 100 logement.

Or, une voie conventionnelle qui avait été expérimentée en 1994-1995 constitue, en tout cas aux yeux de la commission des finances, qui en a parlé lors de l'examen du collectif, un exemple à suivre : 4 milliards de francs de prêts à taux réduit avaient été accordés sur un an en complément des PAP et des PAS.

Non seulement la distribution directe par les collecteurs du 1 p. 100 logement serait, à mes yeux, moins coûteuse qu'un prélèvement, mais l'Etat pourrait faire des économies puisqu'il n'aurait aucune raison de rémunérer les collecteurs, comme il doit le faire pour les établissements de crédit.

De plus, il n'y a pas de risque de distorsion de concurrence puisque des prêts principaux seraient de toute façon distribués par les banques ou les caisses d'épargne et puisque la part des collecteurs du 1 p. 100 serait limitée à 15 000 prêts sans intérêt.

J'espère, monsieur le ministre, que nous trouverons un compromis sur ce problème du 1 p. 100 lors de la discussion de la loi de finances. Je crois sincèrement que ce prélèvement sur le 1 p. 100 est nuisible à la réussite de la réforme, d'autant qu'une autre voie, plus efficace, est possible.

Pour finir sur cette question de la distribution du nouveau prêt, j'aimerais que vous nous éclairiez sur la situation des établissements qui détenaient le monopole de distribution des PAP.

Les expériences passées ont montré que l'entrée brutale dans la concurrence des établissements financiers qui sont investis de missions de service public – je pense aux SDR, au Comptoir des entrepreneurs – aboutissait parfois à des catastrophes.

J'entends ou je lis ça et là que le Crédit foncier serait en négociation avec La Poste mais aussi avec l'AFEC, l'Association française des établissements de crédit. Le Crédit immobilier, lui, ne semble pas concerné.

Monsieur le ministre, vous avez évoqué l'idée de mesures transitoires en faveur du Crédit foncier et des sociétés de crédit immobilier. Comme une inconnue semble subsister sur la matière, j'aimerais recueillir votre point de vue sur cette situation.

Pour conclure, je veux très clairement, à travers l'analyse aussi objective que possible de ce dispositif, vous assurer, monsieur le ministre, de mon soutien total dans l'action que vous conduisez. Je connais votre compétence et le soin que vous apportez à la mise en œuvre de votre mission. Votre intérêt pour le logement ne date pas d'aujourd'hui. Cette réforme est donc le fruit d'une réflexion approfondie.

Je souhaite que le dispositif que vous avez ainsi décidé relance puissamment l'accession à la propriété.

Les trois propositions que je me suis permis de vous faire, à savoir l'instauration d'un dispositif analogue dans l'ancien, un plus grand réalisme dans l'appréciation de la situation des ménages pour éviter le surendettement et l'extension – je suis bien convaincu qu'elle ne fait pas l'unanimité – de la distribution aux collecteurs du 1 p. 100 logement n'ont d'autre objet que de compléter votre réflexion, voire de la parfaire, en tout cas de favoriser le succès de votre réforme. (*Applaudissements sur les travées de l'Union centriste, du RPR et des Républicains et Indépendants, ainsi que sur certaines travées du Rassemblement démocratique et social européen.*)

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

M. Alain Vasselle. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, face au caractère de plus en plus dispendieux des actions publiques et à leur relative impuissance à résoudre la crise que traverse le secteur du logement, il était devenu urgent d'agir.

Fort heureusement, le logement a été placé au cœur des priorités nationales, pendant la campagne présidentielle, par M. Jacques Chirac, et le Premier ministre a également rappelé, dans son discours de politique générale, combien le logement était pour lui un enjeu, tant en termes d'emplois que de satisfaction de la demande des Français ou de réduction de la fracture sociale.

A ce titre, nous ne pouvons que saluer la détermination et la célérité du Gouvernement, et de vous-même, monsieur le ministre, qui a marqué sa volonté de passer aux actes sans délai en décidant de favoriser la création d'un véritable droit au logement.

Ainsi, dès le collectif budgétaire de 1995, le Gouvernement a fait voter par le Parlement 5 milliards de francs de crédits et 1 milliard de francs de dépenses fiscales.

Je me réjouis de ce réel effort volontaire en faveur du logement ; il constitue un enjeu économique et social essentiel pour notre société.

Il faudra certainement aller rapidement plus loin. En effet, le marché des transactions immobilières n'a cessé de se dégrader. Il éprouve de multiples difficultés, tant pour se stabiliser que pour reprendre de la vitalité. Dès lors, il est essentiel non seulement qu'un effort de solidarité nationale soit engagé, mais encore que l'initiative privée soit dynamisée.

Depuis quelque temps les gouvernements successifs se sont toujours appuyés, pour la relance de l'activité du bâtiment, sur le logement neuf en ne prenant bien souvent que des mesures très parcellaires en faveur du logement ancien.

J'ai toujours considéré que les logements anciens n'avaient pas la place qui devait leur revenir dans l'ensemble de la politique nationale du logement. Je me réjouis donc tout particulièrement que, dans un système où l'aide à la production de logements neufs reste supérieure à celle qui est consentie aux logements existants, le Gouvernement ait pris quelques mesures en faveur d'une politique de réhabilitation de l'habitat ancien.

Le collectif budgétaire de 1995 a amorcé un rééquilibrage des mesures en faveur de l'ancien par rapport aux mesures existant en faveur du neuf. Mais long est encore le chemin qui reste à parcourir pour atteindre le véritable équilibre !

Le logement existant, par son nombre, constitue un investissement potentiel considérable ; favoriser son accession devrait être une priorité gouvernementale, tant le logement ancien peut jouer un rôle moteur dans le secteur de l'immobilier.

J'adhère tout à fait aux propos qu'a tenus tout à l'heure notre collègue M. Lambert, qui a donné des exemples concrets et chiffrés apportant la démonstration que le logement ancien pouvait être un élément moteur également pour la construction de logements neufs.

Aussi, par voie de conséquence, il ne peut avoir que des retombées positives en faveur de l'emploi et influencer positivement, bien entendu, sur l'activité du bâtiment, le cadre de vie et le logement social.

Economiquement, le logement ancien joue un rôle primordial. En 1992, le financement du logement ancien représentait un peu plus de 50 p. 100 de l'ensemble des crédits nouveaux versés aux ménages. C'est ce même pourcentage que nous retrouvons dans l'activité du logement. Au regard de l'importance du parc de logements anciens, ce pourcentage m'apparaît insuffisant ; il devrait atteindre un niveau très nettement supérieur.

Par ailleurs, sur le plan social, même si cela apparaît moins visible, le logement ancien joue un rôle essentiel : il peut contribuer à un meilleur équilibre urbain. De nombreux exemples nous sont donnés par la réhabilitation de quartiers anciens menée dans les centres-villes de grandes ou de moyennes agglomérations.

Ne vaut-il pas mieux faire revivre des centres-villes en redonnant leur vocation première à de nombreux immeubles, à savoir celle d'y loger des familles, plutôt que d'y installer des sièges sociaux ou des activités tertiaires, si intéressantes soient-elles ?

La population nouvelle souhaitée dans nos villes et nos campagnes ne doit-elle pas être installée prioritairement dans le bâti existant ?

Faut-il continuer à installer des familles à la périphérie de nos villes et de nos bourgs en les concentrant dans des ZAC, des ZUP, des lotissements ? Les promoteurs de ces opérations recherchent le plus souvent avant tout la rentabilité financière et immobilière de leurs opérations en densifiant au maximum le nombre de logements et en se préoccupant peu ou pas du cadre de vie futur des résidents.

M. Emmanuel Hamel. Très bien !

M. Alain Vasselle. Les événements qui se produisent régulièrement dans nos banlieues ne sont-ils pas là pour nous rappeler qu'il faudrait une autre politique urbaine dans le cadre de notre politique d'aménagement du territoire ?

La richesse architecturale de notre patrimoine ancien ne mérite-t-elle pas mieux ?

Les logements anciens existant dans nos villes et nos villages ne font-ils pas partie de notre richesse patrimoniale au même titre que de nombreux monuments publics classés historiques ?

N'avons-nous pas défiguré de nombreux villages en laissant se construire des lotissements à perte de vue sans nous préoccuper de leur conséquence environnementale et sociale ? Autant de questions auxquelles nous pourrions répondre par la solution de facilité, c'est-à-dire sans aucun doute celle qui conduit à raser l'ancien pour laisser la place au neuf. L'intérêt économique et fiscal est immédiat, mais quel gâchis sur le plan patrimonial, culturel et environnemental, sans compter les conséquences sociales et les problèmes de sécurité qui peuvent en résulter.

En conséquence, à mon sens, il faut sauver notre patrimoine rural et les quartiers anciens de nos villes. Il existe d'ailleurs de très beaux exemples de réhabilitation. Ce n'est pas parce que M. Guéna préside cette séance que je ne citerai pas l'exemple de la ville de Périgueux.

M. Emmanuel Hamel. Bel exemple !

M. Alain Vasselle. Je m'y suis rendu voilà peu de temps. J'ai pu constater, monsieur le président, à quel point vous aviez fait œuvre utile.

Mme Marie-Claude Beaudeau. Absolument !

M. Alain Vasselle. Autant de questions, dis-je, auxquelles nous pourrions répondre par la solution de facilité.

En conséquence, il faut sauver notre patrimoine rural mais aussi celui de nos villes et donner priorité à la réhabilitation des logements anciens tant en milieu rural, pour lutter contre la dévitalisation de l'espace rural, qu'en ville pour éviter la concentration dans les ZUP et les ZAC.

Cela n'a-t-il pas été clairement affiché comme une priorité nationale, au cœur de l'ensemble du dispositif de la loi d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire, avec notamment pour objectif de rééquilibrer notre territoire national ?

A ce jour, nous sommes obligés de constater que, si l'aide à la production de logements neufs décroît de façon tendancielle, celle-ci reste près de deux fois supérieure à celle qui est consentie aux logements anciens. Pourtant, le logement ancien reste un gisement considérable tant au niveau de l'offre en matière d'accession à la propriété qu'à celui des travaux potentiels qu'ils peuvent générer à travers leur acquisition.

En d'autres termes, l'aide publique n'apparaît pas à mon sens orientée de manière suffisante vers le logement ancien alors même qu'il constitue un potentiel économique considérable avec un effet direct sur l'emploi.

Je ne veux pas dire par là, monsieur le ministre, que vous n'avez pas déjà fait des efforts - vous avez montré dans quelle direction il fallait s'orienter à l'occasion de la session précédente - mais je pense que l'on peut aller encore plus loin.

Il est donc primordial d'orienter nos choix politiques vers un rééquilibrage des aides en faveur de l'ancien et de celles en faveur du neuf. Plus que jamais, ce n'est pas l'ancien ou le neuf, mais l'ancien et le neuf.

La nouvelle politique en faveur de l'accession à la propriété que le Gouvernement est en train de mettre en place, essentiellement par voie réglementaire, est tout à fait digne d'intérêt et correspond aux engagements clairs et nets du Président de la République.

Il était urgent de revenir sur un système dépassé de financement aidé au logement et de concevoir un système modernisé, simplifié et plus adapté aux circonstances économiques actuelles.

Nous ne pouvons que nous féliciter d'une politique qui tend à permettre aux Français d'acheter leur logement ; on peut espérer que la dynamique qui en résultera aura des effets directs sur l'emploi, alors même que le Gouvernement a tenu son premier engagement, celui de la date d'entrée en vigueur du nouveau système d'accession à la propriété, le 1^{er} octobre 1995.

Favoriser la solidarité, l'accession à la propriété, c'est aussi favoriser la libération de places dans les logements HLM dont le parc ne suffit pas à ce jour à satisfaire la demande des plus nécessiteux et des sans-logis.

La pertinence du dispositif n'est plus à démontrer, reconnaissons ses vertus de simplicité et de lisibilité. Il est indéniable que l'aide à l'accession devait être maintenue dans son principe, eu égard à l'aspiration tout à fait légitime et constamment réaffirmée de nos concitoyens à devenir propriétaires.

Le dispositif prévu se traduit par la prise en compte d'une charge mensuelle raisonnable, permettant à des familles aux revenus modestes d'accéder à la propriété, et prévoit - c'est une première - un mécanisme de sécurité pour les familles en cas d'évolution défavorable de leur situation économique et sociale.

Il s'agit incontestablement d'un élargissement « vers le haut » de la clientèle éligible aux prêts aidés ; ce dispositif concerne officiellement aussi bien les catégories les plus modestes que des ménages pouvant gagner jusqu'à plus de cinq fois le SMIC. Cela constitue une véritable action sociale que les socialistes n'avaient pas su mettre en place. J'en félicite le Gouvernement, M. Périol en particulier, en sa qualité de ministre du logement.

Toutefois, je regrette, ainsi que j'ai déjà eu l'occasion de le dire, que le Parlement n'ait pas pu débattre de ce dispositif préalablement, même si, aujourd'hui, l'occasion nous est donnée d'échanger des vues sur le sujet, et surtout, qu'il n'ait pas eu la possibilité d'en améliorer les dispositions pour une plus grande efficacité par voie législative puisqu'on est essentiellement dans le domaine réglementaire, même si, d'ici à la fin de l'année ou au début de l'année prochaine, vous viendrez, monsieur le ministre, nous présenter un texte sur le logement.

Il est prévu que les accédants à la propriété ayant arrêté leurs choix sur un logement ancien peuvent bénéficier du dispositif à condition que leur acquisition soit accompagnée de travaux représentant au moins 54 p. 100 de la valeur d'acquisition.

Ainsi, pour un appartement ancien acheté 400 000 francs, il faudrait effectuer au moins 216 000 francs de travaux, amenant le coût total de l'opération à 616 000 francs, intégrant ainsi 35 p. 100 de travaux.

Les conditions restrictives liées à cette forme d'accession à la propriété présentent notamment, à mon sens, un caractère trop dissuasif pour l'acquisition de logements anciens. Cela ne signifie pas pour autant qu'un certain nombre de ménages ne se porteront pas sur l'ancien et n'accepteront pas d'effectuer des travaux à due concurrence de ce montant. Malgré tout, une fois de plus, l'aide publique favorisera le neuf au détriment de l'ancien.

Si nous souhaitons que cette nouvelle mesure en faveur de l'accession à la propriété ait un réel impact sur l'activité économique, il faudrait abaisser, dès 1996, la quotité des travaux afin de l'amener, autant que faire se peut, à un seuil proche de 15 p. 100 à 20 p. 100.

Limiter l'aide à l'ancien avec une part très importante de travaux m'apparaît restrictif par rapport à la dynamique qui pourrait en résulter. La satisfaction des besoins en logement nécessite par ailleurs une parfaite fluidité entre les différentes formes d'habitat.

Si le Gouvernement acceptait d'assouplir les conditions d'accès des prêts à 0 p. 100 pour les acquisitions de logements anciens en limitant à environ 20 p. 100 la part des travaux à engager, je suis persuadé que cela provoquerait une adhésion massive des Français à cette nouvelle politique dont nous récolterions rapidement des fruits sur le plan économique et social.

Par ailleurs, l'analyse démontre que le prêt à taux zéro dont le remboursement est largement différé ne parvient dans aucun cas de figure à compenser les avantages du PAP, à savoir le taux bonifié du prêt principal, la TVA à taux réduit, la déductibilité de l'impôt sur le revenu des personnes physiques des intérêts d'emprunts, l'exonération pendant dix ans de TFPB, la perte de l'exonération de TVA résiduelle et la perte du préfinancement PAP. Tout cela me semble renchérir les frais financiers imputés à l'opération.

Je sais bien, monsieur le ministre, que vous pourrez nous présenter des cas de figure nous démontrant que la nouvelle formule comporte néanmoins des avantages significatifs par rapport à l'ancienne.

Il est clair que, quand un candidat constructeur se rend dans une banque pour essayer de monter l'ensemble de son projet, il ne se préoccupe pas uniquement du prêt à taux zéro. Il s'inquiète également du prêt complémentaire dont il aura besoin et qui représentera la masse principale. Or les taux d'intérêt ne seront pas ceux qui accompagnaient le PAP, sans parler de l'ensemble des avantages qui résultaient de l'ancien dispositif.

Si séduisante que soit cette nouvelle politique de l'accession à la propriété, elle ne suffira pas, à mon sens pour atteindre les objectifs fixés : favoriser l'accession du plus grand nombre à la propriété, favoriser la libération des logements HLM – objectif que nous cherchons à atteindre également – et relancer l'activité du bâtiment. Pour qu'elle produise son plein effet, il faudrait l'accompagner au minimum de quelques autres mesures complémentaires : accentuation des premières dispositions contenues dans le collectif de 1995 en faveur de la fluidité des biens immobiliers. Un premier pas significatif a été fait à travers la baisse des droits de mutation applicable aux ventes d'immeubles d'habitation telle que nous l'avons votée dans la loi de finances rectificative. C'était donc une première avancée dans la direction souhaitée.

Le Gouvernement s'était dit prêt à poursuivre dans ce sens si besoin était à l'occasion de la loi de finances de 1996 en vue d'améliorer le dispositif engagé.

M. Lambert, rapporteur général, était présent lorsque M. d'Aubert, secrétaire d'Etat au budget, avait réagi sur l'intervention que j'avais faite sur ce point. Je l'avais assuré que s'il n'était pas possible d'aller plus loin pour l'instant, nous examinerions, à l'occasion du projet de finances pour 1996, la possibilité d'aller plus loin en ce qui concerne la base des droits de mutation.

Il est un point sur lequel la Haute Assemblée avait été particulièrement attentive, c'est celui de la compensation de la baisse des droits de mutation au profit des départements. Si celle-ci avait été intégrale, les départements

l'auraient d'autant mieux appréciée. Mais il faut bien comprendre que nous sommes dans une conjoncture économique et sociale telle qu'il n'est pas possible d'aller plus loin. On peut espérer que, demain, nous pourrions aller au-delà de ce qui avait été fait précédemment.

Cette mesure, qui sera un levier direct sur l'activité économique du bâtiment et donc sur l'emploi, devra être mise en application dès que possible.

Je profite de l'occasion qui m'est donnée pour évoquer également une disposition prise par le précédent gouvernement : celle du réinvestissement des SICAV dans le logement neuf et ancien, qui n'a pas été reconduite dans le projet de loi de finances pour 1996.

Je me demande s'il ne serait pas souhaitable, compte tenu de ce qui se prépare pour l'année 1996, de maintenir encore pendant quelque temps cette disposition. Cette dernière serait une bonne mesure d'accompagnement de l'ensemble du dispositif que vous venez de nous présenter, monsieur le ministre.

Le soutien au logement ancien devrait passer également par une politique attrayante de l'investissement à crédit.

Une plus grande équivalence fiscale entre placements immobiliers et placements mobiliers m'apparaît plus que souhaitable. Ne devrions-nous pas imaginer une mesure tendant à améliorer le dispositif d'imputation des déficits fonciers sur le revenu global ; en augmentant le plafond et en y intégrant les intérêts d'emprunt ?

Ne serait-il pas judicieux de restaurer la rentabilité locative, notamment par la reconnaissance du coût des charges afférentes à l'activité locative et une hausse plus importante de la déduction forfaitaire ? Cette mesure présenterait l'avantage de rassurer les investisseurs actuels ou potentiels ainsi que les propriétaires bailleurs sur la rentabilité de leur bien.

Combien de logements actuellement vides pourraient compléter le parc social des HLM celui des propriétaires occupants si des mesures plus incitatives étaient mises en place en faveur du logement ancien et si les droits des propriétaires étaient un peu mieux valorisés ?

J'en viens maintenant au logement social.

L'instauration d'une taxation des produits financiers des organismes d'HLM est en voie d'être mise en application. Elle ne me paraît pas opportune telle qu'elle est prévue dans le projet de loi de finances pour 1996. En effet – vous n'êtes pas sans le savoir, monsieur le ministre, car vous appartenez à la grande famille des HLM – ces produits financiers concourent aux équilibres de gestion. Une telle mesure risque de pénaliser les organismes dont l'activité génère un niveau important de trésorerie sans pour autant produire systématiquement un bénéfice d'exploitation.

Dans l'immédiat, ce sont les locataires qui risquent de supporter les conséquences de cette taxe par une pression accrue sur les loyers et par un entretien et une maintenance réduits, voire douteux, des immeubles.

J'ajoute que les placements de trésorerie permettaient d'augmenter l'autonomie de financement des organismes sans peser sur le niveau des loyers.

J'entends bien que cette mesure est conjoncturelle. Le simple vœu que j'exprime, c'est qu'elle ne soit effectivement que conjoncturelle et que nous recevions toute assurance quant à sa non-reconduction dans des lois de finances futures.

Enfin, la montée en compte des rentes de situation dans le parc social soulève la question de la taxation des surloyers, qui est envisagée dans le projet de loi de finances pour 1996.

A mon sens – sur ce point vous avez tout à fait raison, monsieur le ministre – il est tout à fait justifié de demander aux locataires dont les revenus dépassent les plafonds de ressources pour l'accès au logement social de payer un loyer plus proche des loyers du marché par le versement d'un surloyer compatible avec leurs revenus.

Les locataires seront ainsi traités de manière équitable : il sera tenu compte de leur souhait de rester dans leur quartier, des possibilités de logement alternatives offertes par le parc privé ainsi que des impératifs de mixité et de cohésion sociale des ensembles de logements sociaux.

Monsieur le ministre, il vous faudra cependant être très attentif à ce que le surloyer ne pousse pas les classes moyennes hors des quartiers d'HLM alors même que ces dernières participent à la stabilité sociale de ces quartiers. Vous avez pris des mesures pour atténuer ce risque, nous ne pouvons que nous en féliciter. Il n'en demeure pas moins que le dispositif prévu risque de priver les organismes d'HLM des moyens nécessaires à l'exercice de leur mission sociale.

Il me paraîtrait plus judicieux de rendre le surloyer obligatoire en tenant compte des réalités locales. A ce sujet, je vous fais deux propositions.

Si cette taxation devait être maintenue, il faudrait, à mon sens, la réaffecter à deux types de dépenses : d'une part, à des actions de prévention et, d'autre part, au financement de l'insertion.

Ainsi, le produit du surloyer rendu obligatoire par la loi serait affecté aux organismes d'HLM, dont la dégradation des comptes s'annonce rapide alors même qu'ils sont sollicités pour accueillir de plus en plus de personnes défavorisées, afin de mettre en place des actions de prévention et de développer des services aux locataires. Le produit de ce surloyer serait par ailleurs affecté au financement de l'insertion, auquel les organismes d'HLM contribuent déjà, puisqu'ils alimentent les fonds de solidarité en faveur du logement.

Cette série de propositions ne doit pas être considérée comme ayant un caractère exhaustif, monsieur le ministre. Elle a simplement pour objet de conforter l'action engagée par le Gouvernement dès ses premiers jours d'existence.

De toute évidence, le moment est venu de supprimer toutes les mesures complexes, peu lisibles et sans efficacité. Il faut leur préférer des mesures fortes, simples et de large portée. Il s'agit de répondre au manque manifeste de dynamisme que l'on constate dans le marché de l'immobilier.

Le secteur du bâtiment représentant à lui seul un gisement d'emplois important, il faut le mettre en valeur et prendre toutes les dispositions qui pourraient favoriser les créations d'emplois dans tous les secteurs qui lui sont étroitement liés.

Chacun sait que lorsque le bâtiment va, tout va. Allons donc de l'avant ! Mais il nous faut pour cela entreprendre une action nette et durable en faveur du logement ancien.

Le Gouvernement s'est engagé dans la bonne direction : toutes les mesures proposées et prises ont vocation à relancer l'activité du logement et à créer un véritable droit du logement.

Nous avons franchi une première étape avec succès. Il faut poursuivre afin de ne pas susciter d'espoirs déçus et afin de récolter les fruits des efforts que les Français ont déjà été appelés à fournir et seront à nouveau appelés à

fournir en 1996. Nul doute que le Parlement enrichira les propositions ministérielles dans la mesure où la faculté lui en sera donnée.

Telles sont, mes chers collègues, les quelques observations que je souhaitais présenter.

Ensemble, construisons la France de demain et soyons à la hauteur de l'espérance qu'une forte majorité de Françaises et de Français ont placée en nous. (*Applaudissements sur les travées du RPR, des Républicains et Indépendants et de l'Union centriste.*)

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

M. Jacques Habert. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, voilà quelques mois, dans sa déclaration de politique générale, M. le Premier ministre proclamait : « Il nous faut concevoir une nouvelle politique de logement... Cette nouvelle politique devra relancer l'accession à la propriété et réorienter l'épargne privée vers le logement. »

Nous ne pouvons qu'approuver cette déclaration et les raisons qui ont été données pour défendre cette politique : « L'accession à la propriété a toujours été et reste plus que jamais un puissant ressort de promotion sociale, un objectif pour lequel les Français sont prêts à travailler, investir, entreprendre. Permettre aux Français d'acheter leur logement, c'est créer une dynamique dans notre société, c'est créer des emplois, c'est favoriser la solidarité. »

Ces bonnes intentions ont été réitérées dans la déclaration faite aujourd'hui par le Gouvernement, et nous vous en remercions, monsieur le ministre. De plus, elles se sont traduites de façon concrète par la publication récente du décret n° 95-1064 du 29 septembre 1995, que modifie le code de la construction et qui instaure une aide de l'Etat à l'accession à la propriété pour l'acquisition d'une résidence principale.

C'est précisément ce décret qu'il convient d'examiner cet après-midi. Je ne reprendrai pas ici toutes les observations qui ont été faites précédemment du haut de cette tribune. Représentant nos compatriotes établis hors de France, je me bornerai à vous poser une question, monsieur le ministre : dans quelle mesure ce décret est-il applicable aux Français de l'étranger ?

Les premières dispositions générales ne comportent à cet égard aucun élément restrictif : « Il est créé une aide pour l'accession à la propriété destinée aux personnes physiques qui acquièrent un logement en vue de l'occuper à titre de résidence principale. » Il n'est précisé nulle part que ces personnes doivent résider en France métropolitaine pour y acquérir un logement et solliciter, afin de se réinstaller en France et si elles se trouvent dans les conditions requises, l'aide qui vient d'être créée.

Or, monsieur le ministre, un grand nombre de jeunes Français séjournent actuellement à l'étranger. Ils y sont partis, bien souvent, parce que, après avoir terminé leurs études ou accompli leur service militaire, ils n'ont pas trouvé d'emploi en France. Travaillant au loin, parfois dans des conditions difficiles et même pénibles, ils s'efforcent de faire des économies et aspirent, après quelques années, à revenir en France pour s'y établir.

Il me paraît tout à fait souhaitable et parfaitement équitable qu'ils puissent à ce moment-là réaliser leur rêve et se procurer un logement, dans les mêmes conditions que leurs compatriotes restés dans l'Hexagone. J'ajoute qu'il serait bon qu'ils puissent engager le processus d'acquisition d'un logement avant même qu'ils aient quitté l'étranger, afin que leur nouvelle résidence soit prête à leur retour.

Il me semble donc qu'aucune objection ne devrait être faite pour que les Français de l'étranger bénéficient des dispositions du décret du 29 septembre 1995, dès lors qu'ils ont annoncé et prévu, pour une date précise, leur intention de rentrer dans la mère patrie. Il me paraît d'ailleurs que les dispositions nouvelles pourraient concerner ceux de nos compatriotes de l'extérieur qui sont nombreux à souhaiter prendre leur retraite en France et à y transférer, pour la fin de leur vie active, leur résidence principale.

M. Hubert Durand-Chastel. Très bien !

M. Jacques Habert. De telles dispositions contrecarmeraient une tendance que personnellement je déplore et que, parfois, les intéressés eux-mêmes regrettent : celle qui les conduit à s'installer dans des pays voisins, l'Espagne ou l'Italie, parce que les logements y sont meilleur marché, la vie beaucoup moins chère et, dois-je l'ajouter, la législation moins compliquée et les impositions moins lourdes. Faut-il à cet égard, monsieur le ministre, rappeler le fameux article 164 C du code général des impôts, la « bête noire » des Français de l'étranger, qui dispose que les personnes qui n'ont pas leur domicile fiscal en France mais qui y disposent d'une ou plusieurs habitations sont assujetties à l'impôt sur le revenu sur une base égale à trois fois la valeur locative réelle de cette ou de ces habitations.

Il s'agit d'une contrainte invraisemblable qui, naturellement, fait fuir les gens au lieu de les inciter à venir chez nous s'installer et dépenser leur argent. Il s'agit également d'une contrainte inadmissible contre laquelle s'élèvent régulièrement tous les représentants des Français de l'étranger. Mais c'est une autre question.

M. Emmanuel Hamel. Bonne réforme à faire, monsieur le ministre ! Parlez-en à Bercy ! C'est important, les Français de l'étranger !

M. Jacques Habert. Merci, monsieur Hamel.

Mais c'est une question que je citais en passant parce qu'elle nous tient à cœur. Nous la poserons d'ailleurs bientôt à M. le ministre de l'économie et des finances cette fois.

Aujourd'hui, je n'ai évoqué que le cas des personnes qui se trouvent à l'étranger, qui souhaitent rentrer en France pour y établir leur résidence principale et qui n'ont pas de logement. La question ne concerne que cette catégorie de nos concitoyens.

Monsieur le ministre, les Français de l'étranger pourront-ils bénéficier immédiatement, dès leur retour en France, du décret du 29 septembre et des dispositions que le Gouvernement a prises fort opportunément dans le cadre de sa nouvelle politique du logement, que nous approuvons et dont nous le félicitons ? (*Applaudissements sur les travées du RPR, des Républicains et Indépendants et de l'Union centriste. - M. Durand-Chastel applaudit également.*)

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

M. Dominique Larifla. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, j'aurais aimé, à l'occasion de ma première intervention à cette tribune, vous faire part d'autre chose que du découragement qui règne en Guadeloupe après la publication du décret du 29 septembre 1995, dont l'article 6 exclut les départements d'outre-mer du champ d'application du prêt à taux zéro.

Aucun acteur socio-économique guadeloupéen ne comprend pareille mesure ni ne s'y résout.

En effet, comment les départements d'outre-mer, la Guadeloupe en particulier, pourraient-ils être exclus d'une réforme dont les objectifs politiques sont, d'une part, de

favoriser l'accession à la propriété pour relancer la dynamique sociale et, d'autre part, de renforcer la solidarité en libérant des logements HLM afin que ceux qui en ont le plus besoin en bénéficient ? Comment les départements d'outre-mer pourraient-ils être exclus d'une réforme dont le Gouvernement attend de fortes retombées économiques, en particulier dans les secteurs de la construction et de l'immobilier, qui sont des moteurs essentiels de l'activité économique ?

Il n'est pas besoin de rappeler en détail la situation économique et sociale des départements d'outre-mer pour affirmer que les objectifs assignés au prêt à taux zéro devraient concerner plus que tous les autres les départements français d'outre-mer.

Quelques chiffres suffisent à le prouver.

En l'an 2000, la Guadeloupe comptera 470 000 habitants. Pour répondre aux besoins, 6 000 logements nouveaux doivent être construits par an d'ici à la fin de ce siècle. Or, chaque année, 1 400 logements nouveaux manquent à l'appel !

Dans les départements d'outre-mer, l'Etat applique une politique du logement sensiblement différente de celle qui est en vigueur en métropole.

Pour résumer, nous dirons que les financements assurés par le dispositif actuel, à travers la ligne budgétaire unique, ne couvrent que partiellement le secteur du logement social et très social. Il s'agit d'une approche bien délimitée aux seuls besoins des personnes les plus démunies.

Dans les DOM, aucune procédure ne permet de satisfaire réellement les besoins de logement des ménages à revenus intermédiaires.

Ces ménages, qui sont les plus nombreux, cumulent trois handicaps : ils ne sont pas assez riches pour bénéficier de la défiscalisation ni pour constituer l'apport personnel permettant d'obtenir un prêt bancaire classique, mais ils disposent de revenus trop élevés pour bénéficier d'un prêt spécial immédiat, le PSI, et *a fortiori* d'un logement évolutif social, le LES.

Les conséquences de cette situation sont évidentes : le parc des HLM est saturé, la notion de rotation devient incongrue, le mécontentement et les frustrations s'accumulent. C'est une situation intenable.

Une nouvelle impulsion doit être donnée à l'accession à la propriété des ménages guadeloupéens à revenus modestes et moyens.

Cette impulsion réside en partie dans le prêt à taux zéro, qui hélas ! en l'état actuel des choses, ne s'appliquera pas dans les DOM. Seule une logique purement administrative a pu motiver cette décision.

En effet, puisque le prêt à taux zéro est appelé à remplacer le PAP, qui n'a pas cours dans les DOM, il était aisé de conclure que les départements d'outre-mer ne seraient pas concernés par cette réforme de l'accession sociale à la propriété.

Ainsi, et malheureusement, à lui tout seul, l'article 6 du décret du 29 septembre nie la volonté réformatrice du Gouvernement et, vu des DOM, réduit l'institution du prêt à taux zéro à un artifice.

C'est inquiétant, car cette décision intervient au moment où la collectivité guadeloupéenne, durement frappée le mois dernier par deux cyclones successifs, doit s'atteler à la reconstruction dans un contexte de crise économique qui perdure.

C'est dommage, car l'application du prêt à taux zéro dans les DOM améliorerait la cohérence de la politique de l'Etat en matière de logement, garantirait à de nom-

breux Guadeloupéens la possibilité d'accéder, par leurs propres moyens, à la propriété et, enfin, constituerait un progrès pour des populations que l'on se plaît, à tort et trop souvent, à décrire comme assistées.

Monsieur le ministre, vous l'aurez compris, il n'est pas possible d'en rester là.

Il y a urgence à réviser le décret mettant en place le prêt à taux zéro afin que cette réforme concerne tous les départements français, y compris ceux de l'outre-mer.

En Guadeloupe, la mobilisation de tous les secteurs économiques, en premier lieu du secteur bancaire, et des unions patronales autour de cet objectif témoigne du prix que nous attachons à voir réparer ce qui est légitimement ressenti comme une injustice.

Je vous remercie par avance, monsieur le ministre, de m'affirmer la volonté du Gouvernement d'aller dans le même sens. (*Applaudissements sur les travées socialistes.*)

M. Emmanuel Hamel. Excellent premier discours !

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

M. Jacques Machet. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, voilà plusieurs décennies que notre pays souffre, au rythme des soubresauts de la crise économique, d'une incapacité chronique à donner un toit stable à tout le monde.

Je ne reviendrai pas sur toutes ces souffrances. On a assisté, au fil des ans, à l'édification de cités d'urgence aux abords des grandes villes, cause de grandes difficultés, ainsi qu'à la multiplication du nombre de sans-abri, dont la détresse nous donne un sentiment amer de culpabilité. Mais, si dur que soit ce sentiment de culpabilité, notre comportement, à lui seul, ne pourrait-il pas aplanir beaucoup de difficultés, et même sans argent ? Sans doute suffirait-il pour cela de vaincre nos égoïsmes, d'écouter, de respecter, de se reconnaître différents, mais complémentaires.

Les politiques en matière de logement ont été marquées, aux cours de ces dernières années, par une instabilité caractérisée qui n'a pu qu'avoir des effets négatifs sur un marché extrêmement sensible à l'activité économique comme à l'anticipation des investisseurs.

La crise qui touche le secteur immobilier apparaît largement multiforme.

Elle est d'abord économique. Les mises en chantier de logements neufs ont accusé une baisse très inquiétante, au point de tomber en 1993 au niveau de 1951. C'est dire combien d'efforts restent à faire en ce domaine ! La pente sera rude et longue à remonter, mais telle doit être notre volonté.

La crise est aussi financière. Les taux d'intérêt demeurent élevés, ainsi qu'en témoigne le recul des aides et des prêts immobiliers.

Elle est, enfin, sociale. Le secteur du bâtiment, qui avait connu une année noire en 1992, n'a pas fini de panser ses plaies.

De prime abord, monsieur le ministre, votre réforme de l'accession à la propriété laisse augurer une amélioration de la situation.

En effet, le prêt à 0 p. 100 que vous proposez permettra sans doute une relance sensible de la construction de logements dans la mesure où il favorise avant tout l'achat du neuf. On pourra regretter que votre réforme ne s'accompagne pas d'un plan de relance du secteur ; il en aurait tant besoin !

A l'heure où la majorité s'inquiète du manque de lisibilité de la politique gouvernementale, les dispositions réglementaires que vous venez de prendre, monsieur le

ministre, apparaissent paradoxalement très claires. Qui n'a pas entendu parler du prêt à taux zéro depuis la rentrée ? Le message est, semble-t-il, très bien passé dans l'opinion à grand renfort de publicité télévisée.

En consacrant 7,8 milliards de francs en année pleine au financement de cette mesure – je rappelle qu'il ne s'agit que d'un redéploiement des aides existantes – vous permettrez, nous permettrons, à 120 000 familles d'accéder à la propriété. Ce n'est là qu'une estimation. Le prêt à taux zéro pourrait être aisément victime de son succès – et tant mieux s'il en est ainsi – puisque son nombre n'est pas contingenté. Si une telle situation devait se présenter, comment pourriez-vous y faire face ? Où trouveriez-vous des crédits supplémentaires ?

Quoi qu'il en soit, avec ce prêt à taux nul, vous aidez beaucoup plus de familles qu'avec les PAP ; la mesure est donc positive.

Les conditions d'attribution de ce dispositif sont déjà largement connues puisque le décret est publié depuis une dizaine de jours. Je n'y reviendrai donc pas.

Les établissements bancaires voient dans cette mesure la source d'un regain d'activité. Toutes les banques qui ont passé une convention avec l'Etat se livrent d'ores et déjà une concurrence acharnée en insistant sur le taux des prêts complémentaires qu'elles accorderont aux candidats au prêt sans intérêt. Cette situation de concurrence peut paraître saine, à condition que les candidats à l'accession en retirent tous les bénéfices.

En outre, j'exprimerai ici une inquiétude évoquée tout à l'heure par mes prédécesseurs. Les familles disposant tout juste des revenus leur ouvrant droit au « prêt miracle » pourront-elles trouver grâce aux yeux des banques pour un prêt complémentaire ? C'est ma grande inquiétude car ces dernières ont eu tendance à relever le seuil acceptable de solvabilité des ménages. On dit « des ménages », j'ajoute « des familles ».

Il me semble que votre dispositif aidera davantage les familles disposant de revenus plus importants, c'est-à-dire de quatre à cinq fois le SMIC, suivant le nombre d'enfants, soit le plafond pour l'attribution du prêt, et d'une épargne suffisante pour constituer leur apport personnel indispensable pour tout achat immobilier.

Enfin, j'évoquerai le risque encouru par certaines familles de s'endetter, voire de se surendetter. La possession d'un toit à soi – n'est-ce pas le désir le plus noble qui soit ? – est, pour nombre de nos compatriotes, une ambition forte ; elle est légitime. Mais elle peut parfois être hasardeuse car, trop souvent, il n'est pas donné de bons conseils. En l'occurrence, des « vendeurs de rêves », comme on les appelait, ont ruiné de nombreuses familles. Il suffit de regarder derrière nous.

Certes, vous prévoyez dans votre plan un dispositif en cas d'aléa professionnel, ce qui limitera les risques. Il ne faut pas pour autant déresponsabiliser celles et ceux qui prendront leur décision. Il ne s'agit que d'une sécurité, et seulement d'une sécurité ; il ne s'agit en aucun cas d'une garantie. L'achat d'un logement représente pour une famille, *a fortiori* lorsqu'elle est modeste, un moment très important. C'est souvent pour elle l'heure des sacrifices. Pour une famille, un toit est source d'épanouissement. Mais la joie se mêle à l'inquiétude. Toutefois, la vie de chaque jour n'est-elle pas ainsi faite ?

Votre réforme, monsieur le ministre, a reçu un accueil très favorable. Mais tous ceux qui pourront en bénéficier ne seront pas d'emblée satisfaits. L'offre est alléchante, mais elle ne sera pas toujours accessible, comme je le

disais voilà un instant, pour les familles à très faibles revenus. En somme, vous ferez des heureux, mais aussi des déçus. N'est-ce pas toutefois le propre de toute décision ?

Alors que l'objectif du Gouvernement est de donner un toit aux plus démunis, quelles solutions envisagez-vous pour ces déçus du prêt à taux zéro, chez qui un sentiment de frustration n'aura pas manqué de se développer ?

L'attribution des aides au logement cache toujours des conditions restrictives, c'est inévitable. Quoi qu'il en soit, j'y vois la possibilité pour de nombreuses familles d'améliorer leurs conditions de vie. Pour moi, cela compte avant tout. C'est pourquoi j'accueille favorablement votre réforme, tout en regrettant qu'il n'ait pas été possible d'en débattre avant son entrée en vigueur. Je suis persuadé que cela aurait été bénéfique, mais ce qui compte avant tout, c'est le résultat.

C'est vrai que la machine sera lourde à remettre en route. Mais l'enjeu de la construction est tel que mes collègues de l'Union centriste et moi-même approuvons votre décision, tout en restant très attentifs à son évolution afin de ne pas perdre l'essentiel, à savoir l'épanouissement du plus grand nombre de nos familles. *(Applaudissements sur les travées de l'Union centriste, des Républicains et Indépendants et du RPR, ainsi que sur certaines travées du Rassemblement démocratique et social européen.)*

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

M. Henri Belcour. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, l'emploi, le logement et la sécurité figurent aujourd'hui au tout premier rang des préoccupations exprimées par nos concitoyens.

C'est pourquoi – et je ne doute pas que vous en soyez conscient, monsieur le ministre – vous vous présentez devant la Haute Assemblée en charge d'un secteur essentiel dans l'action politique du Gouvernement.

Nous savons tous qu'il y a beaucoup à faire dans ce domaine ! On assiste en effet à une situation bloquée et inacceptable.

On connaît d'abord, malheureusement, le drame des sans-abri et des familles logées dans des conditions déplorables. Par ailleurs, beaucoup de nos compatriotes sont dans l'obligation de louer leur logement, car ils ne peuvent accéder à la propriété dans des conditions satisfaisantes.

De plus, les propriétaires connaissent des difficultés à l'occasion de la rénovation et de la mise en location de leur bien.

Enfin, les professionnels du bâtiment connaissent actuellement un marché dérégulé et une activité qui, depuis quinze ans, s'est essouffée.

Je suis moi-même, depuis près de trente ans, président d'une modeste société HLM d'accession à la propriété en Corrèze ; j'ai pu constater, depuis le début des années quatre-vingt, un net tassement du nombre des constructions, avant d'observer leur quasi-arrêt ces derniers temps. La conséquence directe en est une offre de logements insuffisante.

Il était donc urgent de réagir. C'est pourquoi le Président de la République a fixé l'amélioration des conditions de logement des Français comme l'un de ses premiers objectifs.

Le Gouvernement a ainsi lancé, dès la fin du mois de mai dernier, un plan d'action pour le logement des plus démunis et, aujourd'hui, c'est à la refonte des aides d'accession à la propriété qu'il s'attache. Force est donc de

constater, à l'occasion de ce débat proposé au Parlement, que les engagements pris lors de la campagne pour l'élection présidentielle ont été tenus.

On ne peut nier que le Gouvernement ait fait diligence en introduisant un dispositif à la fois simple et attractif.

Le « prêt à taux zéro », comme on l'appelle à présent communément, est déjà bien connu de nos concitoyens. La réforme paraît donc efficace et semble avoir atteint sa cible. Cela prouve qu'il s'agit là d'une mesure à la fois attendue et répondant à un besoin véritable.

Le montant de l'avance, variable selon la taille et la localisation géographique de la famille, comme les conditions de remboursement, qui dépendent du revenu des accédants à la propriété, ont été pensés de manière à éviter des situations de surendettement.

De plus, le mécanisme dit de « sécurisation assurance-chômage » devrait conforter les ménages désireux de franchir le pas dans un contexte économique parfois incertain. En cas de chômage prolongé, les foyers concernés bénéficieront d'une priorité de relogement en HLM, même si, à l'heure actuelle, les modalités précises de ce dispositif ne sont pas encore définies. En tant que responsable d'office, je souhaiterais obtenir des précisions à ce sujet.

La crainte du chômage constitue l'un des principaux freins à l'accession à la propriété. On ne peut donc que se féliciter de ces mesures de sécurisation, qui n'existaient pas auparavant.

Ce prêt à taux nul se veut par ailleurs une mesure plus juste, puisque accessible à un plus grand nombre de ménages, que le dispositif antérieur des prêts à l'accession à la propriété, les fameux PAP : le plafond de revenus déterminant l'attribution est en effet désormais fixé à quatre fois et demie le SMIC.

La distribution de cette avance est ainsi largement ouverte, ce qui induit par là même une compétition salutaire pour les accédants en ce qui concerne les prêts complémentaires. Les établissements de crédit devraient chercher à attirer le plus grand nombre de clients en proposant des taux plus avantageux pour les emprunteurs.

Le prêt à taux zéro ne sera pas contingenté. Cette décision paraît de nature à soutenir la relance dans le secteur du logement mais, en même temps, elle soulève une interrogation : ne risquez-vous pas, monsieur le ministre, d'être victime de votre succès *(M. le ministre sourit)*, car l'annonce de 120 000 prêts a été plutôt bien accueillie ? Je m'en félicite vivement, mais qu'en sera-t-il du financement si davantage de dossiers sont déposés dès la première année ?

Connaissant fort bien les contraintes budgétaires actuelles, nous sommes en droit de nous demander si elles sont compatibles avec le financement d'une mesure à guichet ouvert.

D'autre part, nous avons reconnu que cette mesure élargit notablement le nombre des bénéficiaires potentiels puisque, comme vous l'avez vous-même indiqué, monsieur le ministre, elle permettra d'aider, par rapport à l'ancien système des PAP, trois à quatre fois plus de ménages.

Cependant, les professionnels du secteur immobilier constatent que cette aide est, une fois de plus, orientée essentiellement sur le logement neuf, l'accession ainsi encouragée étant limitée, dans l'ancien, aux opérations comportant un montant de travaux égal à au moins 35 p. 100 du montant de l'opération. En fait, le taux à retenir est plutôt 54 p. 100, puisque, pour être éligible au

prêt à taux zéro, l'acquéreur devra effectivement engager 54 p. 100 du prix d'achat du bien immobilier sous forme d'importants travaux et ce, dans les deux ans.

On peut donc se demander, comme l'ont fait un certain nombre de collègues avant moi, s'il ne conviendrait pas d'abaisser la quotité des travaux dans l'ancien ou bien d'allonger les délais impartis pour la réalisation des travaux de réparation.

Une telle aide est-elle, dès lors, bien adaptée à la situation actuelle du marché du logement ?

Prenons l'exemple des régions où la population est stagnante, voire en déclin. Les prix de l'habitat ancien y baissent au fur et à mesure que le nombre de logements vacants s'accroît. N'est-il pas, dans ces conditions, illusoire d'inciter par des aides publiques à bâtir en sur-nombre, ce qui a pour effet d'abaisser artificiellement les prix ? Ne faudrait-il pas affecter plutôt ces fonds à la restauration du patrimoine ancien, activité qui apparaît tout aussi créatrice d'emplois pour le secteur du bâtiment que la construction neuve ?

Si l'on considère maintenant les zones où la population s'accroît, c'est-à-dire les zones urbaines, on constate que la construction de logements neufs est une nécessité. J'observerai toutefois, si vous m'autorisez la comparaison avec le secteur de l'automobile, que les nouveaux modèles ne sont pas achetés par les ménages les moins aisés ! De même, pour que les familles achètent un logement neuf, il est nécessaire qu'elles puissent revendre leur habitation à des acquéreurs par essence moins favorisés.

Ne conviendrait-il pas, afin de mieux dynamiser le marché du logement, d'aider les familles modestes à acquérir des logements anciens ?

On constate par ailleurs, depuis plusieurs années, une inadéquation sur le marché immobilier privé, où l'offre de petits logements semble disproportionnée par rapport à la demande. Un dispositif favorisant la conversion de logements anciens plus spacieux, c'est-à-dire de quatre ou cinq pièces, se révélerait utile, selon les organisations représentatives des professions de ce secteur.

J'aimerais avoir votre opinion, monsieur le ministre, sur ces réflexions concernant la place du logement ancien dans le cadre de l'accession à la propriété.

J'évoquerai, pour terminer les suppressions d'exonération de taxe foncière sur les propriétés bâties pendant une durée de dix ans, telles qu'elles étaient prévues avec les PAP.

D'après le projet de loi de finances pour 1996, une telle suppression serait en fait laissée à la liberté d'appréciation des communes, des départements et des régions. Ne risque-t-on pas, ainsi, de placer les collectivités locales – je pense surtout aux maires – dans une situation délicate ?

Globalement, le plan proposé paraît aller dans le bon sens. Il s'imposait après l'usure des politiques antérieures. La réforme de l'accession à la propriété constitue ainsi une nouvelle étape dans la mise en œuvre d'un véritable droit au logement. Après l'application d'un programme à l'intention des catégories les plus démunies, le Gouvernement s'est attaché à une relance significative du marché du logement, grâce à l'augmentation de la déduction forfaitaire sur les loyers et à la diminution des droits de mutation, pour laquelle l'effort doit être poursuivi.

Avec le lancement de ce prêt à taux zéro, une dynamique est créée, et c'est là l'essentiel. Il nous appartiendra de tirer les premiers enseignements de la mise en œuvre de cette mesure d'ici à quelques mois et de l'infléchir s'il en est besoin.

Par ailleurs, rappelons que l'accession à la propriété libère des places dans le secteur locatif, notamment dans les logements HLM, qui doivent, par définition, être réservés à ceux qui en ont le plus besoin. Il y a là un enjeu de solidarité bien compris.

N'oublions pas non plus l'impact de l'accession à la propriété sur le niveau de vie des retraités, pour qui l'absence de loyer à régler en fin de mois n'est pas quelque chose de négligeable.

Enfin, relancer le secteur du logement, c'est, bien entendu, créer des emplois. La mesure dont nous débattons aujourd'hui devrait donc ressusciter la confiance chez les Français, afin qu'ils investissent pour se loger et qu'ils prennent part, ainsi, au redressement de notre économie. *(Applaudissements sur les travées du RPR, des Républicains et Indépendants et de l'Union centriste.)*

M. Pierre-André Périssol, ministre du logement. Je demande la parole.

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

M. Pierre-André Périssol, ministre du logement. Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, j'ai tenu tout à l'heure, en montant à cette tribune, à rendre hommage à la qualité des débats de la Haute Assemblée. Je viens d'avoir une illustration de cette qualité, dont chacune des interventions a porté la marque.

Je vais maintenant m'efforcer de répondre à l'ensemble des questions qui m'ont été posées par les uns et par les autres, et qui ont largement enrichi le débat.

Madame Beaudeau, vous avez indiqué que cette politique pouvait s'identifier à un « avis d'évacuation des lieux des HLM ». Je veux croire que cette expression dépassait, en tout état de cause, votre pensée.

Sachez-le bien, la politique que je mène, qu'il s'agisse de l'accession à la propriété ou des HLM, n'a strictement aucun caractère idéologique. Mon seul souci est de répondre à la demande des Français.

Aujourd'hui, près de 10 p. 100 des Français souhaitent accéder à la propriété. Sachant que plus d'un Français sur deux est déjà propriétaire, c'est un pourcentage très élevé, et il inclut notamment des locataires de logements HLM.

Je ne vois vraiment pas au nom de quelle idéologie vous voudriez empêcher des ménages qui souhaitent accéder à la propriété de le faire. En tout cas, ce n'est pas ma manière de voir les choses. Si des ménages souhaitent accéder à la propriété, le devoir du Gouvernement est, bien entendu, de les y aider.

Quant à la vague de spéculation que vous avez dénoncée, madame le sénateur, vous me permettrez de rappeler qu'elle est historiquement très précisément datée puisqu'elle correspond à peu près aux années 1989, 1990, 1991. Cela dit, c'est vrai – et je suis le premier à le déplorer – un certain nombre d'établissements nationalisés, encouragés par les pouvoirs publics de l'époque, ont porté cette vague spéculative.

M. Emmanuel Hamel. Judicieux rappel !

M. Alain Richard. Et dans le privé, on ne l'a pas fait ?...

M. Pierre-André Périssol, ministre du logement. Sans doute, dans certains cas, mais je tenais à bien situer dans le temps la spéculation qui a été dénoncée par Mme Beaudeau et à rappeler que des établissements nationalisés – il n'y a d'ailleurs qu'à voir la situation à laquelle nous sommes confrontés aujourd'hui, et la facture que nous avons à régler ! – l'ont soutenue.

Madame Beaudeau, vous avez également évoqué, de même que votre collègue M. Fatous, les risques de surendettement.

Il faut tout de même être clair : par rapport à la situation qui prévaut actuellement, la réforme consiste à permettre à des ménages, notamment des ménages modestes - nous allons y revenir - de bénéficier d'un prêt à 0 p. 100 et portant sur un montant de 120 000 francs en province de 160 000 francs en Ile-de-France. Alors, vous aurez du mal à me convaincre qu'en prêtant 120 000 francs ou 160 000 francs à taux zéro, c'est-à-dire en diminuant d'autant le besoin d'emprunt à titre onéreux, on accroît les risques de surendettement. Je dirai même qu'en diminuant ainsi, et pour un montant important, la nécessité de trouver de l'argent, qui est aujourd'hui effectivement plus cher, on réduit à l'évidence les risques de surendettement.

Monsieur Fatous, vous vous interrogez sur l'utilité de ce débat. La qualité même des interventions, que j'ai déjà soulignée, répond à cette interrogation.

Je me permets d'ailleurs de rappeler que, avant la mise au point de cette réforme, j'ai été entendu par la commission des finances ainsi que par la commission des affaires économiques du Sénat, que je m'en suis notamment entretenu avec M. le rapporteur général et MM. les rapporteurs spéciaux ainsi qu'avec M. le président de la commission des affaires sociales. Chacun a ainsi pu me faire part d'un certain nombre d'observations et de suggestions. Je crois donc avoir fait tout ce qui était possible pour associer le Parlement à la préparation de cette réforme.

Par ailleurs, monsieur Fatous, il est un point de votre intervention qui m'a laissé perplexe : pratiquement dans la même phrase, vous avez affirmé que l'Etat serait gagnant puisqu'il allait dépenser moins qu'aujourd'hui, puis vous m'avez mis en garde en me disant : « Faites attention, votre aide étant non contingentée, il risque d'y avoir un dérapage budgétaire. » De deux choses l'une : soit on pense que l'Etat va « faire une bonne affaire » et dépenser moins demain qu'aujourd'hui, soit on pense qu'il va dépenser plus !

Vous avez en outre souligné un risque de taux complémentaires élevés et vous vous êtes inquiété de la nécessité, pour obtenir un prêt d'accession sécurisé, de disposer de revenus supérieurs de 10 p. 100 à ceux qui étaient exigés pour obtenir un PAP.

Sur ce dernier point, je dois vous préciser que, si le plafond de ressources permettant de bénéficier d'un prêt d'accession sociale est effectivement légèrement supérieur à celui qui s'appliquait au PAP, il n'est évidemment pas question d'exiger des ressources plus importantes ; la plage d'accès au prêt d'accession sociale est simplement un peu plus large.

S'agissant du risque de taux complémentaires élevés, je peux vous rassurer puisque, lorsque les accédants auront un revenu modeste, c'est-à-dire inférieur à un plafond de l'ordre de trois SMIC et demi, ils pourront bénéficier d'un prêt d'accession sociale dont le taux est plafonné. Ces ménages modestes auront accès à un prêt dont le taux, parce qu'il est plafonné, aura un effet tout à fait comparable à celui dont bénéficieraient des ménages disposant de revenus moyens.

Vous avez affirmé que le glas de l'accession à la propriété sociale allait sonner et qu'il y aurait des perdants entre trois SMIC et trois SMIC et demi.

Je suis vraisemblablement plus social que vous dans la mesure où j'ai fixé comme objectif à la réforme - cela a été noté par un grand nombre d'intervenants - de relan-

cer l'accession à la propriété des ménages disposant d'un revenu situé entre deux et trois SMIC. Je souhaite que ces ménages, qui éprouvent de plus en plus de difficultés pour accéder à la propriété, puissent retrouver le chemin de l'accession. J'espère que, loin de sonner le glas de l'accession à la propriété, la réforme entreprise fera entendre à tous ceux qui le souhaitent les cloches de l'espoir.

Vous avez également évoqué, j'y reviendrais d'ailleurs ultérieurement, le problème des surloyers.

Je ne m'étendrai pas trop sur ce sujet, puisqu'il sera traité à l'occasion du débat budgétaire et de l'examen d'un projet de loi que le Gouvernement va déposer prochainement.

Toutefois, puisque vous avez été nombreux à évoquer ce point, ouvrant encore une fois une courte parenthèse, je vous ferai part de ma position.

Comme vous avez pu le constater dans vos départements, des centaines de milliers de personnes attendent d'obtenir un logement HLM ; les files d'attente s'allongent toujours plus.

Pourquoi ? J'y vois deux raisons.

La première tient justement au fait que l'accession à la propriété n'est plus vraiment possible pour les personnes aux revenus modestes, et que ceux des locataires qui veulent acquérir un logement ne le peuvent plus, d'où la réforme entreprise.

La seconde raison, c'est que 7 p. 100 du parc d'HLM, soit 250 000 logements, est aujourd'hui occupé par des ménages dont les revenus dépassent de façon significative - de 40 p. 100 au moins - le plafond de ressources fixé pour l'attribution d'un logement HLM. Il n'est pas question d'ailleurs de souhaiter que ces ménages quittent les HLM. Je ne conçois pas en effet une société où, d'un côté, les riches vivraient ensemble et, de l'autre, les pauvres. Je fais totalement mien l'objectif de diversité et de mixité sociales.

Cela étant dit, je fais mien également un autre objectif, celui de la justice sociale et, au nom de cette justice sociale, je pense qu'il est non seulement justifié mais aussi nécessaire de réclamer à ces ménages ce que j'appellerai un complément de loyer de solidarité.

C'est pourquoi nous entendons demander, pour un logement occupé par un ménage ayant deux enfants et dont le revenu mensuel est supérieur à 28 000 francs à Paris et à 18 000 francs en province, le paiement mensuel d'une somme complémentaire qui pourrait s'élever à environ 230 francs à Paris et à 135 francs en province.

Aujourd'hui, la possibilité d'appliquer un surloyer existe, mais elle n'est mise en œuvre que par un organisme d'HLM sur deux, et encore de manière très inégale, ce qui induit des disparités de traitements entre les locataires.

Nous souhaitons qu'il soit appliqué partout sauf, bien entendu, dans les quartiers difficiles, et qu'une partie du produit du prélèvement ainsi effectué serve à financer exclusivement la politique de construction de logements sociaux.

Il est vrai que la majorité précédente n'a pas pris de responsabilités à cet égard. Il est non moins vrai que ce gouvernement entend, lui, prendre ses responsabilités.

Je fermerai cette parenthèse en me tournant vers M. Balarello, qui m'a demandé d'apporter une précision.

Monsieur le sénateur, le Gouvernement envisage que soit appliqué un surloyer aux ménages dont les revenus dépasseront de 40 p. 100 le plafond de ressources fixé. Bien entendu, les organismes d'HLM prendront les dis-

positions qu'ils jugeront opportunes pour tenir compte de la situation sociale de leur locataire, de la situation de leur patrimoine locatif pour arrêter la formule de leur choix.

M. Collard connaît bien les problèmes qui concernent le logement puisqu'il est rapporteur spécial du budget concerné. Il a fait un certain nombre d'observations intéressantes.

Tout d'abord, il m'a exhorté à veiller à ne pas retomber dans certains errements du passé.

Effectivement, au début des années quatre-vingt, le gouvernement, en accordant des prêts d'accession à la propriété en forte progression, a poussé les accédants à se lancer dans ce qui s'est révélé être une aventure. Alors que l'inflation était en train de se ralentir, ils ont incité des accédants à la propriété de condition modeste à s'endetter selon un système de remboursement progressif. Pour notre part, en donnant la possibilité de diminuer le recours à l'emprunt classique, nous proposons un dispositif qui va exactement à l'opposé.

Par ailleurs, vous m'avez demandé de dresser un récapitulatif très clair des économies réalisées.

Je réaffirme que la réforme consiste en un redéploiement. Elle s'effectue donc à coût constant pour le contribuable, sinon pour le budget. Il s'agit, d'une part, de réaffectation de dépenses budgétaires, et, d'autre part, de suppression de dépenses fiscales.

Aux 3 milliards ou 3,5 milliards de francs de coût budgétaire actuel concernant le PAP, il faut ajouter environ 2,5 milliards de francs d'économies relatives aux déductions des intérêts d'emprunts liés à l'achat de logements neufs dont bénéficient les ménages en dessous du plafond de ressources de la nouvelle aide. Comme le plafond moyen de la nouvelle aide avoisine 4 SMIC et demi, le coût des déductions fiscales dont bénéficiaient les ménages qui accédaient à la propriété en dessous de ce plafond représente environ 2,5 milliards de francs.

Enfin, on peut estimer à 1,5 milliard de francs le montant des avantages fiscaux liés au PAP, c'est-à-dire : la réduction du taux de la TVA sur le foncier et l'extension de l'exonération de la taxe foncière sur les propriétés bâties de la troisième à la dixième année.

Ce sont donc entre 7 milliards et 7,8 milliards de francs qui sont ainsi redéployés en autorisations de programme. Je tiens à souligner que les chiffres que vous avez cités concernaient les crédits de paiement.

M. Collard et certains intervenants ont évoqué le problème de la maîtrise de la dépense publique. Vous souhaitez, monsieur le sénateur, que la réforme rencontre un grand succès et que nous dépassions l'objectif de 120 000 ménages accédants. Vous vous êtes alors interrogé sur les conséquences d'un tel résultat.

Premièrement, nous aurons la satisfaction d'avoir permis à un plus grand nombre de ménages de réaliser leur projet, et ce, dans le climat économique actuel.

Deuxièmement, grâce au nouveau dispositif, nous aurons économisé un certain nombre de coûts qui auraient été entraînés par la relance si elle avait eu lieu dans le cadre du dispositif existant ; je pense aux déductions fiscales qui, par définition, ne sont pas contingentes.

Troisièmement, si l'accession à la propriété se développe, notamment pour certains niveaux de revenus, l'équilibre du marché du logement risque de s'en trouver modifié ; à ce moment-là, dans le cadre d'un collectif

budgétaire, après examen et en tirant les leçons de la situation, nous prendrons les mesures d'ajustements nécessaires.

De toute façon, je le répète, ce résultat serait un signe plutôt de satisfaction que d'inquiétude.

Vous avez souhaité, monsieur le sénateur, avoir communication des simulations effectuées. Je pensais qu'elles vous avaient été transmises lors de mon audition devant les commissions. Bien entendu, le résultat des simulations que nous avons évoquées sont à votre entière disposition et à celle de l'ensemble de vos collègues ; je m'emploierai donc à vous les faire parvenir.

Monsieur Balarello, vous avez tout d'abord souligné un point très juste, à savoir que la courbe de l'accession sociale à la propriété, après avoir progressivement décliné au cours des années passées, a connu un premier redressement grâce à mon prédécesseur, M. Hervé de Charette. En relançant le prêt d'accession à la propriété, celui-ci avait réaffirmé la volonté du Gouvernement de favoriser l'accession sociale à la propriété dans notre pays.

Vous avez également évoqué la nécessité, pour relancer le secteur locatif privé, de redonner confiance aux propriétaires et, pour inciter les investisseurs privés à retrouver le chemin de la pierre, vous avez souhaité qu'une action soit menée en faveur de ce que j'appellerai la sécurisation des propriétaires quant à leurs revenus locatifs.

Effectivement, dans le fait d'être propriétaire d'un logement, il y a deux dimensions.

La première est une dimension de rentabilité du bien que l'on possède. Vous avez noté que l'augmentation de la déduction forfaitaire de trois points, venant après l'augmentation de deux points opérée en 1993 par le précédent gouvernement, constitue un pas significatif vers une meilleure rentabilité du bien locatif.

La seconde dimension, c'est la sécurisation du propriétaire. Il s'agit, me semble-t-il, de l'un des chantiers que nous devons ouvrir. Je sais qu'un certain nombre de vos préoccupations vont également dans ce sens. Aussi, souhaiterais-je que nous travaillions ensemble afin d'aboutir à un résultat.

Par ailleurs, MM. Balarello, Vasselle, Lambert et Belcour ont évoqué le problème du logement ancien.

J'indique en premier lieu que, puisque nous avons redéployé des aides qui, aujourd'hui, bénéficient aux logements neufs, il était logique que la nouvelle aide concerne également les logements neufs. Nous l'avons étendue aux logements anciens qui nécessitent une part significative de travaux, mais, je le répète, les aides que nous avons redéployées concernent essentiellement les logements neufs.

En deuxième lieu, je précise que la nouvelle politique du logement comprend trois mesures fortes en faveur du logement ancien.

La première mesure concerne l'acquisition de logements anciens avec travaux. Certes, je veux bien vous en donner acte, le montant des travaux est important – vous l'avez jugé excessif – mais il n'est pas utopique : on peut engager 200 000 francs de travaux pour un bien d'une valeur de 400 000 francs, tout au moins dans une grande partie du territoire national.

Cela étant, dans le système antérieur, 3 500 à 3 800 PAP étaient attribués aux logements anciens qui nécessitaient 50 p. 100 de l'investissement en travaux. Sur les 120 000 prêts à taux zéro prévisibles, environ 20 000 prêts seraient « réservés » à ces logements, soit cinq fois plus que précédemment. Il ne s'agit pas, je le répète, d'une situation utopique : il existe, dans de nom-

breux endroits du territoire, des biens d'une valeur de 400 000 francs à l'achat et qui nécessitent 200 000 francs de travaux.

Je voudrais également insister sur un point que vous n'avez pas évoqué : c'est la première fois qu'est proposée une aide nouvelle – le filet de sécurité en cas de chômage – qui concerne à la fois les logements neufs et les logements anciens. Autrement dit, lorsqu'un ménage accèdera à la propriété grâce à un prêt d'accession sociale, c'est-à-dire lorsque ses ressources seront inférieures à environ trois fois et demie le SMIC, à partir du neuvième mois de chômage, sa mensualité de remboursement diminuera d'environ un tiers pendant quinze mois. Ce dispositif s'appliquera que ce ménage ait acheté un logement neuf ou un logement ancien. Il s'agit là de la deuxième mesure forte de la nouvelle politique du logement en faveur des logements anciens.

La troisième mesure forte – vous y avez fait allusion – concerne la baisse des droits de mutation. Elle a toujours été dénoncée dans ce pays comme étant trop élevée, mais je n'ai jamais assisté au moindre début d'une baisse des droits de mutation. Or ces droits de mutation sont réduits de manière significative : pratiquement d'un tiers. Le Sénat a d'ailleurs veillé à ce qu'une compensation puisse intervenir. Celle-ci constitue du reste une charge importante pour l'Etat. J'espère néanmoins que, dans une très grande partie des départements français, la baisse du taux sera compensée par une augmentation du volume des transactions.

En tout état de cause, je souhaite mobiliser l'ensemble des professionnels et sensibiliser les Français à cette baisse des droits de mutation.

Comme vous le voyez, le logement ancien est aujourd'hui beaucoup mieux aidé qu'auparavant. Cela dit, je suis très sensible à vos suggestions, monsieur le rapporteur général, et je suis tout particulièrement attentif aux propositions que vous avez formulées au nom du groupe avec lequel vous avez travaillé. Je vous propose d'œuvrer en étroite collaboration, car je connais à la fois votre sensibilité et votre compétence sur ces sujets.

J'ajouterai que le Sénat a adopté, par un amendement au collectif budgétaire, une mesure importante d'exonération des droits de succession, mesure qui s'applique jusqu'au 31 décembre 1995 pour les logements anciens et jusqu'au 31 décembre 1996 pour les logements neufs. Là, aussi, je désire donner un maximum de publicité à cette excellente disposition et je souhaite que les professionnels se mobilisent pleinement pour la faire connaître aux Français, afin qu'ils en tirent le plus grand profit.

Monsieur le rapporteur général, vous vous êtes interrogé sur les raisons pour lesquelles les comités interprofessionnels du logement, les CIL, ne distribuaient pas de prêts à taux zéro, alors que ces prêts pouvaient être accordés par l'ensemble des établissements de crédit. On assisterait, en quelque sorte, à une banalisation de la distribution des prêts à taux zéro. La raison en est que l'ouverture est effectuée en direction des établissements de crédit. Or les CIL sont non pas des établissements de crédit, mais des associations régies par la loi de 1901. Par conséquent, ils pourront entretenir des relations de partenariat, mais ils n'auront pas la faculté, comme un établissement de crédit, de distribuer des prêts aux accédants à la propriété.

Par ailleurs, vous avez évoqué le prélèvement de 900 millions de francs effectué sur le 1 p. 100 logement, vous y ferez de nouveau allusion, avez-vous dit, lors de la discussion du projet de loi de finances pour 1996.

Je me permettrai simplement de rappeler que, si de nombreux prélèvements ont eu lieu – ils affectaient d'ailleurs le taux de collecte – cette année, il n'en sera pas ainsi. Certes, 900 millions de francs représentent une somme significative, mais c'est inférieure à ce qui a été réalisé dans le passé.

Vous avez souhaité que le dispositif proposé fasse l'objet d'une négociation contractuelle. Je ne peux que vous approuver. Car c'est également le vœu profond du Gouvernement et des partenaires sociaux qui ont la gestion de ce 1 p. 100 logement. Le contexte politique de cette année ne s'y est pas prêté.

Vous m'avez interrogé par ailleurs pour savoir ce qu'il adviendrait du Crédit foncier de France et du Crédit immobilier de France, qui détenaient le monopole de l'attribution des prêts d'accession à la propriété. Effectivement, ils exerceront leur activité dans un secteur concurrentiel. Il est de l'intérêt et du devoir des pouvoirs publics de veiller à ce qu'ils puissent y jouer demain un rôle à la hauteur de celui qui est le leur aujourd'hui, tout simplement parce qu'ils ont un réel savoir-faire social. Au cours des décennies précédentes, ils ont servi avec succès une clientèle à revenus modestes. Je peux donc vous réaffirmer l'attachement du Gouvernement à ce qu'ils puissent, demain, continuer à exercer ce savoir-faire social, donc à servir cette clientèle à revenus modestes.

Vous m'avez apporté votre entier soutien ; il s'agit d'un élément essentiel d'encouragement et je vous en remercie.

Monsieur Vasselle, vous avez évoqué les problèmes du logement ancien et vous avez souligné que le prêt à taux zéro ne compenserait pas dans tous les cas les avantages attachés au PAP.

Il faut être très clair sur ce point : le PAP permettrait de bénéficier d'un certain nombre d'avantages : bonification d'intérêts, exonération de la taxe foncière pendant une certaine période et réduction du taux de TVA.

Bien entendu, lorsque nous établissons des comparaisons entre les taux d'effort des ménages, nous prenons en compte le fait que, dans un cas, ils bénéficient d'un prêt financier, le PAP, accompagné d'une baisse de TVA, et que, dans l'autre, ils ont un prêt à 0 p. 100 assorti d'un prêt d'accession sociale dont le taux est plafonné. Dans ce dernier cas, l'avantage est très clair – je réponds là également à M. le rapporteur général – notamment pour les ménages qui perçoivent un revenu inférieur à trois fois le SMIC.

Parfois, le bénéfice des deux dispositifs peut être équivalent, voire plus favorable en ce qui concerne le PAP lorsqu'on se situe au niveau du plafond des ressources. En effet, ce sont les personnes les plus aisées qui peuvent avoir accès au PAP et le montant de ce prêt peut alors être important. En outre, ces personnes bénéficient au maximum de toutes les aides.

Toutefois, le système fonctionne uniquement si l'on peut obtenir un PAP. Par exemple, cette année, 35 000 PAP ont été distribués. On peut donc estimer que le nombre de ménages susceptibles d'obtenir un prêt à taux zéro aurait été quatre fois supérieur. Et lorsqu'on fait la comparaison entre ceux qui pourront bénéficier, y compris dans cette tranche de revenus, d'un prêt à taux zéro et ceux qui n'auraient pas eu la chance d'obtenir un PAP puisque leur nombre était limité, permettez-moi de dire qu'il n'y a pas photo.

En tout état de cause, je vous confirme que pour tous les ménages qui commencent à bénéficier d'un différé partiel ou total de remboursement, le nouveau dispositif présente un réel avantage. Et cet avantage est encore plus net pour les ménages qui n'avaient pas accès au PAP.

M. Habert a évoqué la situation des Français de l'étranger. Le prêt à taux zéro est accessible aux ménages qui acquièrent ou qui construisent un logement neuf en France dans des conditions qui répondent à leurs revenus. A ce titre, deux problèmes se posent : d'une part, celui de la résidence principale, d'autre part, celui de l'appréciation du revenu, puisque l'obtention du prêt est soumise à un plafond de ressources.

En ce qui concerne la résidence principale, pour les Français de l'étranger qui veulent acheter un logement pour leur retraite, l'occupation effective du logement pour pouvoir bénéficier de l'aide, en l'occurrence du prêt à taux zéro, peut n'intervenir que six ans après l'achat. Pour les Français de l'étranger qui acquièrent un logement dans la perspective de leur retour en France, le délai est d'un an. Le délai est donc de six ans s'il s'agit de préparer sa retraite et d'un an en cas de retour en France s'il ne s'agit pas d'y prendre sa retraite.

Par ailleurs, l'appréciation du revenu pose problème. Nous avons déjà fait ce constat pour le PAP. Sur ce point, nous avons repris les dispositions en vigueur. Il est effectivement plus difficile d'appréhender fiscalement le revenu d'un Français résidant hors de France, mais ce problème n'est pas spécifique au prêt à taux zéro. En tout état de cause, j'ai bien noté votre souci. Je vais examiner ce qui peut être entrepris pour répondre à la légitime préoccupation des Français établis hors de France, que vous représentez.

Monsieur Larifla, vous avez regretté que le décret du 2 octobre ne comporte pas de mention concernant l'application du prêt à taux zéro dans les départements et territoires d'outre-mer.

Tout d'abord, je constate que, si vous formulez cette observation, c'est parce que vous saluez, en quelque sorte, la création du prêt à taux zéro. Sinon, en effet, vous ne regretteriez pas de ne pas pouvoir en bénéficier dans les départements et territoires d'outre-mer. Vous me permettez de relever au passage cette approbation implicite contenue dans votre intervention.

Ensuite, je voudrais souligner très clairement que le financement du logement dans les départements et les territoires d'outre-mer correspond à une ligne budgétaire unique. J'ai écrit à mon collègue M. Jean-Jacques de Peretti, ministre de l'outre-mer, pour lui indiquer qu'à l'intérieur de cette ligne budgétaire unique il a toute latitude pour déterminer quel est l'instrument le plus approprié au financement de l'accession à la propriété dans les départements et territoires d'outre-mer. S'il considère que c'est le prêt à taux zéro, il peut parfaitement rendre cette nouvelle disposition applicable dans ces collectivités territoriales.

Monsieur Machet, vous avez employé une très belle formulation que vous me permettrez de reprendre : « Donner à tous un toit et donner à chacun la possibilité de posséder un toit à soi. » C'est effectivement le souhait d'un grand nombre de nos compatriotes. Cette réforme n'a d'autre objectif que de permettre à chacun de le réaliser.

Vous avez souligné la grande clarté de notre politique. Vous avez ajouté qu'elle était promue à grand renfort de publicité. Je me permets d'indiquer que la publicité n'est intervenue que récemment, *a posteriori*, sur l'initiative d'établissements bancaires, alors que la réelle clarté de la réforme a été perçue d'emblée.

Vous vous êtes inquiété de savoir si les banques feraient effectivement crédit aux ménages modestes. Il est vrai que, lorsque l'on dispose de revenus limités, on présente, par définition, pour le banquier un risque un peu plus important que lorsque l'on est plus aisé. Je peux vous apporter à cet égard toutes assurances : les ménages modestes vont bénéficier d'un prêt d'accession sociale dont le taux est plafonné.

Ce prêt a été conçu pour neutraliser en quelque sorte le risque un peu plus important que représente un ménage modeste par rapport à un ménage aisé et pour lui permettre d'obtenir un prêt dont le taux serait équivalent à celui auquel peut accéder un ménage plus aisé.

Ce prêt d'accession sociale est ouvert aux ménages qui ont un revenu inférieur, en moyenne, à trois fois et demie le SMIC ; car cela dépend de la composition familiale. Ce prêt leur garantit, s'ils ont obtenu un crédit, un taux inférieur à un certain plafond car, bien entendu, chaque établissement de crédit reste, Dieu merci ! pleinement responsable d'apprécier les risques et la solvabilité des candidats au crédit.

Monsieur Belcour, je tiens à vous remercier de votre intervention et de votre optimisme. Vous avez rappelé que l'engagement pris par M. le Président de la République avait été tenu. Vous avez souligné, comme M. Lambert, qu'il avait été tenu avec célérité. Il est vrai que cela était nécessaire compte tenu de la situation du secteur du bâtiment et de l'impatience de l'opinion. En tout cas, voilà un engagement qui a été tenu en un temps record.

Si j'ai évoqué votre enthousiasme, c'est parce que vous avez posé la question suivante : que se passera-t-il si vous êtes victime de votre succès ?

Je dirai simplement que ce serait non pas mon succès, mais le nôtre au sens collectif du terme. Ce serait surtout le succès des Français dans la mesure où un plus grand nombre d'entre eux pourrait réaliser tout simplement leur projet de vie.

Je pense que le secteur de l'accession à la propriété nécessite fondamentalement, au-delà des dispositifs que nous mettons en œuvre, une certaine confiance en l'avenir. Aussi, je vous remercie de votre intervention marquée du sceau de la confiance.

Je souhaite que cette confiance, partagée par une grande majorité d'entre vous, le soit par tous. Ainsi, ceux qui entendent accéder à la propriété pourront le faire. Par ailleurs, les Français prendront conscience que la priorité du Gouvernement en matière de logement - vous avez rappelé à très juste titre qu'il constitue une des préoccupations essentielles des Français et donc de l'action politique qui est la nôtre - consiste à construire de manière non pas théorique, idéologique, politique, mais concrète le droit au logement.

Tel est l'objectif qui a été assigné par le Président de la République et rappelé par M. le Premier ministre dans la déclaration de politique générale du Gouvernement. Je m'efforce, jour après jour, de le mettre en œuvre. (*Applaudissements sur les travées du RPR, des Républicains et Indépendants et de l'Union centriste.*)

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?...

Le débat est clos.

Acte est donné de la déclaration du Gouvernement, qui sera imprimée sous le numéro 23 et distribuée.

5

TRANSMISSION DE PROJETS DE LOI

M. le président. J'ai reçu, transmis par M. le Premier ministre, un projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, autorisant l'approbation d'un accord entre la République française et la République d'Ouzbékistan sur la liberté de circulation.

Le projet de loi sera imprimé sous le numéro 5, distribué et renvoyé à la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le règlement.

J'ai reçu, transmis par M. le Premier ministre, un projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, autorisant l'approbation d'un accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de l'Ukraine sur l'encouragement et la protection réciproques des investissements.

Le projet de loi sera imprimé sous le numéro 6, distribué et renvoyé à la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le règlement.

J'ai reçu, transmis par M. le Premier ministre, un projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, autorisant l'approbation d'un accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la république de Trinité-et-Tobago sur l'encouragement et la protection réciproques des investissements.

Le projet de loi sera imprimé sous le numéro 7, distribué et renvoyé à la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le règlement.

J'ai reçu, transmis par M. le Premier ministre, un projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, autorisant l'approbation d'un accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement du Turkménistan sur l'encouragement et la protection réciproques des investissements.

Le projet de loi sera imprimé sous le numéro 8, distribué et renvoyé à la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le règlement.

J'ai reçu, transmis par M. le Premier ministre, un projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, autorisant l'approbation d'un accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement du Kirghizistan sur l'encouragement et la protection réciproques des investissements.

Le projet de loi sera imprimé sous le numéro 9, distribué et renvoyé à la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le règlement.

J'ai reçu, transmis par M. le Premier ministre, un projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, autorisant l'approbation de la convention entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République du Zimbabwe en vue d'éviter les doubles impositions en matière d'impôts sur le revenu, sur les gains en capital et sur la fortune (ensemble un protocole).

Le projet de loi sera imprimé sous le numéro 10, distribué et renvoyé à la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le règlement.

J'ai reçu, transmis par M. le Premier ministre, un projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, autorisant la ratification du traité d'entente, d'amitié et de coopération entre la République française et le Turkménistan.

Le projet de loi sera imprimé sous le numéro 11, distribué et renvoyé à la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le règlement.

J'ai reçu, transmis par M. le Premier ministre, un projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, autorisant la ratification du traité d'amitié et de coopération entre la République française et la République d'Ouzbékistan.

Le projet de loi sera imprimé sous le numéro 12, distribué et renvoyé à la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le règlement.

J'ai reçu, transmis par M. le Premier ministre, un projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, autorisant la ratification d'un traité d'entente, d'amitié et de coopération entre la République française et la République du Kirghizistan.

Le projet de loi sera imprimé sous le numéro 13, distribué et renvoyé à la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le règlement.

J'ai reçu, transmis par M. le Premier ministre, un projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, modifiant la loi n° 71-1130 du 31 décembre 1971 portant réforme de certaines professions judiciaires et juridiques.

Le projet de loi sera imprimé sous le numéro 14, distribué et renvoyé à la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le règlement.

6

REPRISE DE PROPOSITIONS DE LOI

M. le président. J'informe le Sénat que j'ai été avisé de la reprise, en application de l'article 28 du règlement :

- de la proposition de loi, présentée par M. Michel Charasse, tendant à la création d'un schéma départemental du commerce et portant modification de certaines dispositions du code de l'urbanisme, renvoyée à la commission des affaires économiques et du Plan, sous réserve du droit reconnu au Gouvernement par l'article 43 de la Constitution de demander la nomination d'une commission spéciale, qui avait été déposée le 21 décembre 1993 sous le numéro 207 (1993-1994) ;

- de la proposition de loi, présentée par M. Hubert Haenel et plusieurs de ses collègues, relative à la distillation en franchise des droits d'une partie de la production des récoltants-producteurs d'eau-de-vie naturelle, renvoyée

à la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation, sous réserve du droit reconnu au Gouvernement par l'article 43 de la Constitution de demander la nomination d'une commission spéciale, qui avait été déposée le 27 décembre 1993 sous le numéro 223 (1993-1994) ;

- de la proposition de loi organique, présentée par M. Maurice Schumann et plusieurs de ses collègues, tendant à compléter le domaine de la loi afin de soumettre le passage de la France à la troisième phase de l'Union économique et monétaire à une autorisation législative, renvoyée à la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale, sous réserve du droit reconnu au Gouvernement par l'article 43 de la Constitution de demander la nomination d'une commission spéciale, qui avait été déposée le 26 janvier 1994 sous le numéro 273 rectifié (1993-1994) ;

- de la proposition de loi, présentée par M. Hubert Haenel et plusieurs de ses collègues, relative au droit d'installation dans l'artisanat, et à la protection des consommateurs, renvoyée à la commission des affaires économiques et du Plan, sous réserve du droit reconnu au Gouvernement par l'article 43 de la Constitution de demander la nomination d'une commission spéciale, qui avait été déposée le 3 février 1994 sous le numéro 278 (1993-1994) ;

- de la proposition de loi, présentée par M. Paul Girod et plusieurs de ses collègues, relative à la transparence et à la concurrence dans l'attribution des conventions de transport routier non urbain de personnes, renvoyée à la commission des affaires économiques et du Plan, sous réserve du droit reconnu au Gouvernement par l'article 43 de la Constitution de demander la nomination d'une commission spéciale, qui avait été déposée le 11 février 1994 sous le numéro 282 rectifié *bis* (1993-1994) ;

- de la proposition de loi, présentée par M. Hubert Haenel et plusieurs de ses collègues, relative au transport aérien militaire de complément, renvoyée à la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées, sous réserve du droit reconnu au Gouvernement par l'article 43 de la Constitution de demander la nomination d'une commission spéciale, qui avait été déposée le 24 février 1994 sous le numéro 290 (1993-1994) ;

- de la proposition de loi constitutionnelle, présentée par M. Paul Loridant, tendant à assurer un égal accès, par la parité, des hommes et des femmes aux mandats politiques, renvoyée à la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale, sous réserve du droit reconnu au Gouvernement par l'article 43 de la Constitution de demander la nomination d'une commission spéciale, qui avait été déposée le 2 avril 1994 sous le numéro 304 (1993-1994) ;

- de la proposition de loi, présentée par M. Paul Loridant, tendant à assurer le respect effectif d'un égal accès, par la parité, des hommes et des femmes aux mandats politiques, renvoyée à la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale, sous réserve du droit reconnu au Gouvernement par l'article 43 de la Constitution de demander la nomination d'une commission spéciale, qui avait été déposée le 2 avril 1994 sous le numéro 305 (1993-1994) ;

- de la proposition de loi, présentée par M. Georges Gruillot et plusieurs de ses collègues, tendant à modifier l'article 23 de la loi numéro 82-213 du 2 mars 1982 relative aux droits et libertés des communes, des départements et des régions, renvoyée à la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale, sous réserve du droit reconnu au Gouvernement par l'article 43 de la Constitution de demander la nomination d'une commission spéciale, qui avait été déposée le 21 avril 1994 sous le numéro 357 (1993-1994) ;

- de la proposition de loi, présentée par M. Hubert Haenel et plusieurs de ses collègues, relative aux transports militaires de complément, renvoyée à la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées, sous réserve du droit reconnu au Gouvernement par l'article 43 de la Constitution de demander la nomination d'une commission spéciale, qui avait été déposée le 3 mai 1994 sous le numéro 388 (1993-1994) ;

- de la proposition de loi, présentée par M. Louis Souvet, relative à la représentation des élus au sein des districts urbains, renvoyée à la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale, sous réserve du droit reconnu au Gouvernement par l'article 43 de la Constitution de demander la nomination d'une commission spéciale, qui avait été déposée le 3 mai 1994 sous le numéro 392 (1993-1994) ;

- de la proposition de loi, présentée par M. Michel Dreyfus-Schmidt et plusieurs de ses collègues, relative à la cour d'assises, renvoyée à la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale, sous réserve du droit reconnu au Gouvernement par l'article 43 de la Constitution de demander la nomination d'une commission spéciale, qui avait été déposée le 17 mai 1994 sous le numéro 429 (1993-1994) ;

- de la proposition de loi, présentée par M. Maurice Schumann et plusieurs de ses collègues, relative aux jardins familiaux, renvoyée à la commission des affaires économiques et du Plan, sous réserve du droit reconnu au Gouvernement par l'article 43 de la Constitution de demander la nomination d'une commission spéciale, qui avait été déposée le 24 juin 1994 sous le numéro 550 (1993-1994).

Acte est donné de la reprise de ces propositions de loi.

J'informe le Sénat que j'ai été avisé de la reprise, en application de l'article 28 du règlement, de la proposition de loi, présentée par M. Alain Lambert, relative aux districts et modifiant le code des communes, le code général des impôts et la loi d'orientation numéro 92-125 du 6 février 1992 relative à l'administration territoriale de la République, renvoyée à la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation, sous réserve du droit reconnu au Gouvernement par l'article 43 de la Constitution de demander la nomination d'une commission spéciale, qui avait été déposée le 4 mars 1994 sous le numéro 294 (1993-1994).

Cette proposition de loi a fait l'objet d'un rapport déposé par M. Paul Girod, au nom de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation (numéro 533, 1993-1994).

Acte est donné de la reprise de cette proposition de loi et du rapport dont elle a fait l'objet.

7

DÉPÔT D'UNE RÉOLUTION

M. le président. J'ai reçu, en application de l'article 73 bis, alinéa 8 du règlement, une résolution, adoptée par la commission des affaires économiques et du Plan sur la proposition de directive du Parlement européen et du Conseil modifiant la directive 92/50/CEE portant coordination des procédures de passation des marchés publics de services, la directive 93/36/CEE portant coordination des procédures de passation des marchés publics de fournitures et la directive 93/37/CEE portant coordination des procédures de passation des marchés publics de travaux, ainsi que la proposition de directive du Parlement européen et du Conseil modifiant la directive 93/38/CEE portant coordination des procédures de passation des marchés dans les secteurs de l'eau, de l'énergie, des transports et des télécommunications (numéro E-404).

Cette résolution sera imprimée sous le numéro 15 et distribuée.

8

DÉPÔT DE PROPOSITIONS D'ACTES COMMUNAUTAIRES

M. le président. J'ai reçu de M. le Premier ministre la proposition d'acte communautaire suivante, soumise au Sénat par le Gouvernement, en application de l'article 88-4 de la Constitution :

Proposition de directive du Conseil relative au droit des ressortissants des pays tiers de voyager à l'intérieur de la Communauté.

Cette proposition d'acte communautaire sera imprimée sous le numéro E-493 et distribuée.

J'ai reçu de M. le Premier ministre la proposition d'acte communautaire suivante, soumise au Sénat par le Gouvernement, en application de l'article 88-4 de la Constitution :

Proposition de règlement (CE) du Conseil relatif à la suspension de taux appliqués à l'intérieur de contingents tarifaires pour certains produits agricoles.

Cette proposition d'acte communautaire sera imprimée sous le numéro E-494 et distribuée.

J'ai reçu de M. le Premier ministre la proposition d'acte communautaire suivante, soumise au Sénat par le Gouvernement, en application de l'article 88-4 de la Constitution :

Proposition de décision du Conseil concernant la conclusion des accords sous forme d'échanges de lettres entre la Communauté européenne, d'une part, et la République d'Islande, le Royaume de Norvège et la Confédération suisse, d'autre part, relatifs à certains produits de l'agriculture.

Cette proposition d'acte communautaire sera imprimée sous le numéro E-495 et distribuée.

J'ai reçu de M. le Premier ministre la proposition d'acte communautaire suivante, soumise au Sénat par le Gouvernement, en application de l'article 88-4 de la Constitution :

Proposition de règlement (CE) du Conseil modifiant le règlement (CE) n° 1827/94 portant ouverture et mode de gestion d'un contingent tarifaire pour le rhum, le tafia et

l'arak, originaires des pays et territoires d'outre-mer (PTOM), associés à la Communauté européenne (1994-1995).

Cette proposition d'acte communautaire sera imprimée sous le numéro E-496 et distribuée.

9

DÉPÔT DE RAPPORTS

M. le président. J'ai reçu de MM. Jean-François Le Grand et Jacques Rocca Serra un rapport fait au nom de la commission des affaires économiques et du Plan sur le projet de loi relatif aux transports (n° 383, 1994-1995).

Le rapport sera imprimé sous le numéro 16 et distribué.

J'ai reçu de M. Henri Revol un rapport supplémentaire fait au nom de la commission des affaires économiques et du Plan sur la proposition de résolution (n° 292, 1994-1995) présentée en application de l'article 73 bis du règlement par MM. Henri Revol et Robert Laucournet sur la proposition de directive du Parlement européen et du Conseil modifiant la directive 92/50/CEE portant coordination des procédures de passation des marchés publics de services, la directive 93/36/CEE portant coordination des procédures de passation des marchés publics de fournitures et la directive 93/37/CEE portant coordination des procédures de passation des marchés publics de travaux, ainsi que la proposition de directive du Parlement européen et du Conseil modifiant la directive 93/38/CEE portant coordination des procédures de passation des marchés dans les secteurs de l'eau, de l'énergie, des transports et des télécommunications (n° E-404).

Le rapport sera imprimé sous le numéro 17 et distribué.

J'ai reçu de M. Paul Girod un rapport fait au nom de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale sur le projet de loi portant adaptation de la législation française aux dispositions de la convention du Conseil de l'Europe relative au blanchiment, au dépistage, à la saisie et à la confiscation des produits du crime et tendant à améliorer la lutte contre le trafic de stupéfiants (n° 611, 1993-1994).

Le rapport sera imprimé sous le numéro 18 et distribué.

J'ai reçu de M. Jean-Marie Girault un rapport fait au nom de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale sur le projet de loi relatif au trafic de stupéfiants en haute mer et portant adaptation de la législation française aux dispositions de l'article 17 de la convention des Nations unies contre le trafic illicite des stupéfiants et substances psychotropes, faite à Vienne le 20 décembre 1988 (n° 29, 1994-1995).

Le rapport sera imprimé sous le numéro 19 et distribué.

J'ai reçu de M. Hubert Durand-Chastel un rapport fait au nom de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées sur le projet de loi autorisant l'approbation de la convention relative au blanchiment, au dépistage, à la saisie et à la confiscation des produits du crime, faite à Strasbourg le 8 novembre 1990 (n° 610, 1993-1994).

Le rapport sera imprimé sous le numéro 20 et distribué.

J'ai reçu de M. Serge Vinçon un rapport fait au nom de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées sur le projet de loi autorisant la ratification de la convention des Nations unies sur le droit de la mer (ensemble neuf annexes) et de l'accord relatif à l'application de la partie XI de la convention des Nations unies sur le droit de la mer du 10 décembre 1982 (ensemble une annexe) (n° 325, 1994-1995).

Le rapport sera imprimé sous le numéro 21 et distribué.

J'ai reçu de M. Gérard Gaud un rapport fait au nom de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées sur le projet de loi autorisant la ratification du protocole n° 11 à la convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, portant restructuration du mécanisme de contrôle établi par la convention (ensemble une annexe) (n° 373, 1994-1995).

Le rapport sera imprimé sous le numéro 22 et distribué.

10

ORDRE DU JOUR

M. le président. Voici quel sera l'ordre du jour de la prochaine séance publique, précédemment fixée au jeudi 12 octobre 1995, à quinze heures :

1. - Désignation des membres :
 - de la délégation parlementaire pour les problèmes démographiques ;
 - de la délégation parlementaire pour l'Union européenne ;
 - de la délégation parlementaire pour la planification ;
 - de l'office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques.

2. - Discussion de la résolution (n° 15, 1995-1996) adoptée par la commission des affaires économiques et du Plan, en application de l'article 73 bis, alinéa 8, du règlement, sur la proposition de directive du Parlement européen et du Conseil modifiant la directive 92/50/CEE portant coordination des procédures de passation des marchés publics de services, la directive 93/36/CEE portant coordination des procédures de passation des marchés publics de fournitures et la directive 93/37/CEE portant coordination des procédures de passation des marchés publics de travaux, ainsi que la proposition de directive du Parlement européen et du Conseil modifiant la directive 93/38/CEE portant coordination des procédures de passation des marchés dans les secteurs de l'eau, de l'énergie, des transports et des télécommunications (n° E-404).

Rapport (n° 355, 1994-1995) et rapport supplémentaire (n° 17, 1995-1996) de M. Henri Revol, fait au nom de la commission des affaires économiques et du Plan.

Délai limite pour le dépôt d'amendements

1° Projet de loi portant adaptation de la législation française aux dispositions de la convention du Conseil de l'Europe relative au blanchiment, au dépistage, à la saisie

et à la confiscation des produits du crime et tendant à améliorer la lutte contre le trafic de stupéfiants (n° 611, 1993-1994) : lundi 16 octobre 1995, à dix-sept heures.

2° Projet de loi relatif au trafic de stupéfiants en haute mer et portant adaptation de la législation française aux dispositions de l'article 17 de la convention des Nations unies contre le trafic illicite des stupéfiants et substances psychotropes faite à Vienne le 20 décembre 1988 (n° 29, 1994-1995) : lundi 16 octobre 1995, à dix-sept heures.

3° Projet de loi relatif aux transports (n° 383, 1994-1995) : mardi 17 octobre 1995, à dix-sept heures.

Personne ne demande la parole ?...

La séance est levée.

(La séance est levée à dix-neuf heures dix.)

Le Directeur
du service du compte rendu intégral,
DOMINIQUE PLANCHON

REQUÊTES EN CONTESTATION D'OPÉRATIONS ÉLECTORALES COMMUNICATIONS FAITES PAR LE CONSEIL CONSTITUTIONNEL

En application de l'article 34 de l'ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958 portant loi organique sur le conseil constitutionnel, M. le président du Sénat a été informé que le conseil constitutionnel avait été saisi :

Le 4 octobre 1995, d'une requête contre l'élection d'un sénateur, le 24 septembre 1995, dans le département de Seine-Saint-Denis ;

Le 6 octobre 1995 :

- d'une requête contre les élections sénatoriales du 24 septembre 1995 dans le département de Vaucluse,
- d'une requête contre les élections sénatoriales du 24 septembre 1995 dans le département de la Martinique ;

Et le 10 octobre 1995, d'une requête enregistrée le 3 octobre 1995 à la préfecture de la Somme contre les élections sénatoriales du 24 septembre 1995 dans le département de la Somme.

QUESTIONS ORALES

REMISES À LA PRÉSIDENTE DU SÉNAT
(Application des articles 76 à 78 du règlement)

Délinquance des mineurs de moins de seize ans

201. - 10 octobre 1995. - **M. Christian Demuynck** attire l'attention de **M. le ministre d'Etat, garde des sceaux, ministre de la justice**, sur le développement de la délinquance des mineurs de moins de seize ans. Ce phénomène très préoccupant touche surtout les quartiers difficiles des banlieues et plus particulièrement ceux de la Seine-Saint-Denis. Là où trop d'enfants sont livrés à la rue, du fait de la désintégration de la cellule familiale, on remarque que les auteurs de délits sont de plus en plus jeunes. Dans la majorité des cas, les délinquants arrêtés savent qu'ils seront probablement relâchés sans jugement et reviendront en héros dans leur quartier. Il est vrai qu'il faut encourager et appliquer toute mesure éducative et d'encadrement permettant à ceux qui sont en difficulté de se réinsérer. Mais si malgré toutes ces mesures préventives les jeunes décident de rester hors la loi, il est impératif que des sanctions soient véritablement appliquées. La justice doit se faire respecter grâce à des moyens adaptés. Si des résultats encourageants sont obtenus en matière de lutte contre la délinquance grâce à la détermination du Gouvernement, il n'en reste pas moins que l'abaissement de l'âge des auteurs d'actes délictuels devient inquiétant pour l'avenir. Il lui demande quand une loi sur la question de la délinquance des mineurs sera discutée au Sénat.