

# ASSEMBLÉE NATIONALE

**JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE**

**SESSION ORDINAIRE DE 2008-2009**

144<sup>e</sup> séance

## Compte rendu intégral

**3<sup>e</sup> séance du jeudi 29 janvier 2009**

Les articles, amendements et annexes figurent dans le fascicule bleu ci-joint



# SOMMAIRE

## PRÉSIDENTE DE MME CATHERINE VAUTRIN

### 1. Logement et lutte contre l'exclusion (n° 1207) (p. 991)

Article 1<sup>er</sup> (*suite*) (p. 991)

Amendements n° 532, 67, 68, 779.

Amendement n° 69.

*Suspension et reprise de la séance* (p. 994)

Amendement n° 572 rectifié, 70, 798 deuxième rectification, avec le sous-amendement n° 1026 rectifié, 342.

Amendements identiques n° 341 et 682.

Amendements n° 71, 344.

Amendements identiques n° 345 et 683.

Amendements n° 780, 72, 876 et 485.

Amendements identiques n° 343 rectifié et 684 rectifié.

Après l'article 1<sup>er</sup> (p. 1002)

Amendement n° 73 avec les sous-amendements identiques n° 1027, 1028 et le sous-amendement n° 1029.

Amendements n° 346 rectifié et 742.

Article 2 (p. 1004)

Mme Christine Boutin, ministre du logement et de la ville ;  
M. Michel Piron, rapporteur de la commission des affaires économiques.

Amendements identiques n° 347, 783.

Amendement n° 285 rectifié.

MM. Jean-Yves Le Bouillonnet,

Serge Letchimy,

Michel Ménard,

Mme Jacqueline Fraysse,

M. François Pupponi,

Mme Annick Lepetit.

### 2. Ordre du jour de la prochaine séance (p. 1011)

# COMPTE RENDU INTÉGRAL

## PRÉSIDENTE DE MME CATHERINE VAUTRIN

### vice-présidente

**Mme la présidente.** La séance est ouverte.

*(La séance est ouverte à vingt et une heures trente.)*

1

## LOGEMENT ET LUTTE CONTRE L'EXCLUSION

### Suite de la discussion, après déclaration d'urgence, d'un projet de loi adopté par le Sénat

**Mme la présidente.** L'ordre du jour appelle la suite de la discussion, après déclaration d'urgence, du projet de loi, adopté par le Sénat, de mobilisation pour le logement et la lutte contre l'exclusion (n<sup>os</sup> 1207, 1357, 1316, 1402).

### Discussion des articles (Suite)

**Mme la présidente.** Ce matin, l'Assemblée a commencé l'examen des articles, s'arrêtant à l'amendement n<sup>o</sup> 532 à l'article 1<sup>er</sup>.

### Article 1<sup>er</sup> (suite)

**Mme la présidente.** Je suis saisie d'un amendement n<sup>o</sup> 532. La parole est à M. Serge Letchimy.

**M. Serge Letchimy.** Au cours des débats d'hier, nous avons longuement discuté de la place des collectivités locales dans la convention et, dans son excellente intervention, notre collègue Le Bouillonnet a particulièrement insisté en faveur d'une participation des communes à ces conventions et, surtout, à la gestion globale du patrimoine HLM. Il posait là, avec raison, un problème majeur, car cet article semble négliger une dimension : la gestion du cadre de vie.

Les sociétés d'HLM ne sauraient se borner à construire des bâtiments et des appartements, elles doivent s'intéresser à tout ce qui est à l'entour, de la conception urbaine et de la qualité des aménagements à l'intégration dans le paysage, aux jardins d'enfants, voire aux jets d'eau, etc. Ce patrimoine extérieur permet d'assurer une convivialité entre les habitants, ce qui me semble essentiel. Quant aux bâtiments vieux de dix, quinze, vingt ou trente ans qui ont subi des dégradations multiples au fil du temps, ils ont besoin d'une restauration.

Or, le financement de ces éléments de cadre de vie, de ces équipements de proximité qui tissent aussi un lien social entre générations n'est pas prévu. Où trouver ce financement ? Se contente-t-on de loger les gens et de fermer les yeux sur le

reste, ou ne pense-t-on pas qu'il faut absolument construire un cadre de vie qui participe à la création de ce lien social et favorise la convivialité dans les HLM ?

On se souvient de ce que Michel Rocard a dit de l'importance de la cage d'escalier : c'est en effet là que se déroule aujourd'hui l'essentiel de la vie sociale, notamment celle des enfants. S'il faut donner un sens plus riche à la notion de cohésion sociale, il faut s'intéresser à la gestion urbaine de proximité, à la dynamique extérieure, afin de ne pas reproduire ces ZUP – zones à urbaniser en priorité – qui se réduisent à des barres d'immeubles, à des rues et à des parcs de stationnement – d'ailleurs parfois bien insuffisants. L'exigence de développement durable ne doit pas s'appliquer au seul domaine de l'énergie, mais aussi à l'appropriation collective des espaces extérieurs. Dès lors, il serait bon et utile que la convention d'utilité sociale intègre la gestion urbaine de proximité. Tel est l'objet de l'amendement n<sup>o</sup> 532.

**Mme la présidente.** La parole est à M. le rapporteur de la commission des affaires économiques, de l'environnement et du territoire, pour donner l'avis de la commission sur l'amendement n<sup>o</sup> 532.

**M. Michel Piron, rapporteur de la commission des affaires économiques, de l'environnement et du territoire.** La commission a émis un avis défavorable (*Exclamations sur les bancs du groupe SRC*), mais pas sur le fond, je vous rassure.

Vous êtes déjà en train d'écrire le contenu des conventions, qui relève du champ réglementaire. Si les mesures proposées dans cet amendement ne rencontrent aucune opposition de principe de notre part, elles n'ont pas leur place dans la loi. Cela étant, j'adhère totalement à vos intentions et aux objectifs que vous venez de décrire.

**Mme la présidente.** La parole est à Mme Christine Boutin, ministre du logement et de la ville.

**Mme Christine Boutin, ministre du logement et de la ville.** Avis défavorable pour les mêmes raisons que celles indiquées par le rapporteur. Monsieur le député, considérant que cet amendement est satisfait, je vous demande de le retirer. Sinon, l'avis du Gouvernement sera défavorable.

**Mme la présidente.** La parole est à M. François Brottes.

**M. François Brottes.** Monsieur le rapporteur, certains arguments ne sont pas recevables dans cette discussion. Vous n'avez pas envie que cet amendement soit voté : soit, c'est votre droit de vous y opposer, vous avez pour cela toute compétence et je ne conteste pas votre expertise. Mais ce que propose notre collègue Letchimy n'anticipe nullement sur l'écriture de la convention : il ne s'agit que de poser un principe auquel cette convention devra donner corps. Si d'ailleurs M. Letchimy se situait comme vous le dites dans le champ réglementaire, il nous expliquerait comment il imagine la gestion urbaine de proximité. Or, il indique simplement un élément devant à son sens faire partie des objectifs inscrits dans la convention. Dans ce cas, c'est bien du ressort de la loi, monsieur le rapporteur. Dites-nous que

vous n'êtes pas d'accord – nous respecterons votre point de vue –, mais ne nous opposez pas un argument en l'espèce invalide!

**Mme la présidente.** La parole est à M. le rapporteur.

**M. Michel Piron, rapporteur.** La convention, par définition territorialisée, intègre la gestion urbaine de proximité. Sinon, ce n'est plus une convention telle qu'elle est définie dans la loi. Donc, je maintiens mon avis : l'intention est très pure et nous n'y voyons aucun inconvénient, mais il est inutile d'être redondant.

**M. François Brottes.** Cette réponse-là vaut mieux que la précédente!

*(L'amendement n° 532 n'est pas adopté.)*

**Mme la présidente.** Je suis saisie de deux amendements rédactionnels de la commission, n° 67 et 68.

*(Les amendements n° 67 et 68, acceptés par le Gouvernement, sont successivement adoptés.)*

**Mme la présidente.** Je suis saisie d'un amendement n° 779.

La parole est à M. Roland Muzeau.

**M. Roland Muzeau.** Cet amendement porte sur le caractère obligatoire des conventions d'utilité sociale. Ainsi que nous l'avons déjà dit dans notre intervention visant à la suppression pure et simple de l'article 1<sup>er</sup>, nous nous opposons à un dispositif marqué du sceau de l'autoritarisme, qui ferait des bailleurs sociaux la variable d'ajustement budgétaire des politiques publiques du logement.

Le système de conventionnement d'utilité sociale que vous souhaitez leur imposer, afin de les inciter à construire davantage, risque de faire entrer progressivement les organismes HLM dans une logique de marché similaire à celle du secteur privé. Afin de satisfaire aux exigences des conventions, d'éviter la double peine de la déchéance de leur compétence et des pénalités prévues, et de trouver de nouvelles sources d'autofinancement, nombre de bailleurs sociaux seront tentés – si ce n'est obligés – de pratiquer des loyers élevés sur les sites attractifs et, pour rester dans les limites fixées par la convention, de compenser par une stagnation des loyers sur les autres sites.

Comme de nombreuses organisations, nous estimons que ce dispositif contraignant produira un effet pervers que nous connaissons tous très bien : la ghettoïsation de sites qui concentreront les difficultés sociales et économiques, à contre-courant des politiques publiques menées ces dernières années en faveur des ZUS, alors même que le rapport enregistre le début d'une inversion de tendance.

Loin du processus pénalisant prévu par cet article, parfaitement inadapté à la situation réelle du logement dans notre pays, ces conventions doivent rester des outils de gestion souples, adaptés au terrain, en lien direct avec les politiques locales de l'habitat, et être établies en concertation avec toutes les parties. Madame la ministre, c'est d'ailleurs ce que j'ai retenu des propos que vous avez tenus lors de la discussion générale ou en réponse aux premiers amendements débattus en séance.

Avec cet amendement, nous vous proposons donc de revenir sur le caractère obligatoire des CUS et, à l'alinéa 6, de substituer au mot « concluent » les mots « peuvent conclure », ce qui rendra de la souplesse au dispositif.

**Mme la présidente.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Michel Piron, rapporteur.** Avis défavorable. L'adoption de l'amendement rendrait facultatif ce que nous entendons bien rendre obligatoire.

**Mme la présidente.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**Mme Christine Boutin, ministre du logement.** Ce point a été largement évoqué lors de la discussion générale, puis lors de la discussion de l'article. Avis défavorable.

*(L'amendement n° 779 n'est pas adopté.)*

**Mme la présidente.** Je suis saisie d'un amendement n° 69. Il s'agit d'un amendement rédactionnel, monsieur le rapporteur ?

**M. Michel Piron.** Oui, madame la présidente.

**Mme la présidente.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**Mme Christine Boutin, ministre du logement.** Favorable.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Marcel Rogemont.

**M. Marcel Rogemont.** Cet amendement n'est pas du tout un simple amendement rédactionnel : le changement de vocabulaire est important et répond d'ailleurs à une attente. Effectivement, les délégués des aides à la pierre doivent pouvoir être signataires de ces conventions d'utilité sociale.

Cela étant, je me demande s'il ne faudrait pas aller plus loin et inclure les collectivités territoriales qui financent le logement social. Madame la ministre, mon collègue Jean-Yves Le Bouillonnet vous a dit que les établissements publics de coopération intercommunale n'étaient pas des collectivités territoriales. C'est exact. Cependant, certaines communes peuvent financer fortement le logement social et, dans ce cas, on ne peut pas les ignorer.

Madame la ministre, monsieur le rapporteur, au début de l'alinéa 7, ne pourrait-on pas faire une place aussi à ces collectivités territoriales ? Cela me semble aller de soi. La question est réglée pour les communautés d'agglomération mais, dans un département, la coopération intercommunale peut ne pas concerner toutes les communes.

Bien que j'apprécie votre amendement n° 69, qui, je le maintiens, n'est pas seulement rédactionnel, je me permets donc de vous interroger sur ce point, monsieur le rapporteur.

**Mme la présidente.** La parole est à M. le rapporteur.

**M. Michel Piron, rapporteur.** Vous soulevez, monsieur Rogemont, une vraie question, et je reconnais que l'amendement est plutôt de précision.

Cette dernière relève de la cohérence : vous travaillez sur ces questions dans une agglomération importante, et vous savez que la logique impose un lien entre le délégué de l'aide à la pierre et les responsabilités qu'on lui confère.

Quant aux communes, elles sont, de fait, toujours associées à la discussion par les offices.

**M. François Pupponi.** Non !

**M. Serge Letchimy.** Cela dépend des offices !

**M. Michel Piron, rapporteur.** Pour rester gérable, le système doit respecter un juste équilibre ; en l'occurrence, il me paraît logique, même si cela méritait en effet une explication, de conforter plutôt le délégué de l'aide à la pierre en lui permettant de trancher.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Jean-Yves Le Bouillonnet.

**M. Jean-Yves Le Bouillonnet.** Cet amendement pose problème car il est mal ajusté aux réalités des territoires.

Si un EPCI peut être délégataire de l'aide à la pierre, il peut aussi ne pas l'être, tout en étant doté d'un programme local de l'habitat. À l'inverse, l'intercommunalité peut avoir un programme local de l'habitat sans être délégataire de l'aide à la pierre. Dans certains départements, comme le Val-de-Marne, ni le département, ni l'EPCI n'ont cette délégation, bien qu'il existe un PLH.

Par ailleurs, j'ai évoqué ce matin le problème des villes. L'office HLM peut dépendre de la commune, qui alors le finance, le plus souvent *via* des subventions d'équilibre ou un accompagnement opérationnel qui peut aller de la subvention pour surcharge foncière – même si l'office communal n'est pas le seul à pouvoir en bénéficier – à la cession de terrain. Dans ce cas précis, la convention telle que vous l'envisagez n'intégrerait pas la commune, ce que je ne m'explique pas.

Certes, des amendements à venir concernent les intervenants des différents territoires, mais n'eût-il pas été préférable, dans le cas présent, d'intégrer expressément la commune? Pourquoi ne pas ajouter cette précision à l'amendement du rapporteur? Une telle lacune est d'autant plus fâcheuse qu'une commune, je le répète, peut avoir un PLH sans être délégataire de l'aide à la pierre. Dans ma circonscription, une intercommunalité est dotée d'un PLH qui sera même intégré dans les futurs PLU; la loi pourrait donc exclure, au moins formellement, toute participation des communes à l'élaboration des CUS. Je ne comprends pas quelles objections de votre part peuvent le justifier.

**Mme la présidente.** La parole est à Mme la ministre du logement.

**Mme Christine Boutin, ministre du logement.** Nous avons déjà eu ce débat ce matin, monsieur Le Bouillonnet.

Les élus non délégataires de l'aide à la pierre siègent aussi dans les conseils d'administration des offices.

Le Gouvernement reste donc favorable à l'amendement.

**Mme la présidente.** La parole est à M. François Pupponi, rapidement...

**M. François Pupponi.** Dans certaines communes, madame la ministre, il n'y a pas d'office public mais seulement des bailleurs sociaux. Que se passe-t-il pour elles – y compris celles où existe un projet dit ANRU – si la loi ne les associe pas aux CUS? On permettrait au bailleur le plus important de la commune de signer une convention qui engage le patrimoine locatif de ladite commune, sans que le conseil municipal ait son mot à dire, alors que celui-ci a souvent eu à accepter des garanties d'emprunt pour financer l'acquisition du logement! Bref, on exclurait le maire des délibérations sur l'avenir du patrimoine locatif de sa commune.

Je ne comprends pas cette logique. Le Gouvernement, qui propose aux communes de signer des contrats urbains de cohésion sociale et les associe aux conventions de l'ANRU, les exclurait dans le cas qui nous occupe? Il me semble que nous avons plutôt intérêt à réunir tous les intervenants autour de la table.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Olivier Carré.

**M. Olivier Carré.** Coauteur de l'amendement, je veux apporter quelques précisions.

En premier lieu, il n'y a aucun problème à associer les communes, avec les bailleurs, à l'élaboration des CUS. Mais là n'est pas le sujet de l'amendement, lequel vise à promouvoir la politique locale de l'habitat, qui associe les communes, *via*

l'EPCI ou le département, et l'ensemble des bailleurs lorsqu'ils définissent leur politique en matière de logement, le tout, comme on l'indiquait ce matin, sous le contrôle de l'État. Préciser que peuvent être associés les EPCI « ou » les départements – sachant que, pour un PLH, ce sont les uns ou les autres – est logique, dès lors que les deux peuvent se superposer géographiquement; sans cette précision, on s'exposerait à des conflits avec les PLH.

En tout état de cause, c'est bien par le programme local de l'habitat que les collectivités locales expriment l'orientation qu'elles souhaitent donner à la convention d'utilité sociale.

**Mme Christine Boutin, ministre du logement.** Absolument!

**M. Olivier Carré.** On peut souscrire à vos arguments, mais la précision dont vous parlez n'a pas de rapport avec la convention; elle n'a donc pas à figurer dans la loi.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Étienne Pinte, rapporteur pour avis de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales.

**M. Étienne Pinte, rapporteur pour avis de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales.** Nous avons déjà évoqué le problème de la participation des communes aux conventions d'utilité sociale.

Certaines communes dotées d'un plan local de l'habitat, madame la ministre, ne font pas partie d'une intercommunalité. Comment pourraient-elles, dès lors, participer à l'élaboration d'une convention d'utilité sociale? Avant de créer ma communauté de communes, je m'occupais ainsi d'un plan local de l'habitat communal; c'est le cas de bien d'autres communes, pour lesquelles la question se pose en effet.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Daniel Goldberg.

**M. Daniel Goldberg.** Je souscris aux propos de M. Pinte. Par ailleurs, se pose le problème des organismes privés évoqués ce matin: par définition, les élus ne siègent pas forcément dans leur conseil d'administration – en tout cas, pas les élus de chacune des communes où ces organismes interviennent.

Par ailleurs, un financeur potentiel est exclu des délibérations relatives aux conventions d'utilité sociale: la région. Comment demander à celle-ci de contribuer au développement du parc locatif des organismes de logement social, comme elle le fait aujourd'hui, sans l'associer à des conventions qui portent précisément sur ce développement?

**Mme la présidente.** La parole est à M. Serge Letchimy.

**M. Serge Letchimy.** C'est abusivement que M. Piron a présenté cet amendement de fond comme rédactionnel.

J'ai présidé pendant six ans une communauté d'agglomération, laquelle élaborait un PLH sans être délégataire de l'aide à la pierre. L'amendement de M. Piron reviendrait donc à l'exclure, ce qui serait inadmissible. Qu'est-ce qui compte, pour vous? D'associer ceux qui paient et pas les autres? Si ma communauté n'avait pas la délégation pour l'aide à la pierre, ce n'est pas faute de l'avoir demandée! Si le département, de son côté, ne l'a pas fait, c'est qu'il invoquait l'existence d'autres projets, lesquels n'ont d'ailleurs toujours pas abouti.

En outre, comme l'a justement observé M. Pinte, le système proposé exclurait les communes qui, dotées d'un PLH, n'appartiennent pas à une intercommunalité. Cela pose un vrai problème.

Permettez-moi de revenir à mon « dada », car j'ai le sentiment que l'on n'en tient pas compte: les communes ont une compétence en matière d'aménagement public extérieur,

domaine où elles pallient souvent des carences trop certaines. Par ailleurs, les EPCI dotés d'un PLH mènent des actions en matière de sécurité. Certes, il s'agit en l'occurrence d'utilité sociale, mais les questions de sécurité touchent, dans les grands ensembles, à bien des domaines. À ce titre, refuser d'associer une communauté au seul motif qu'elle n'est pas délégataire de l'aide à la pierre est une injustice, d'autant qu'on lui demandera d'intervenir dans le cadre du contrat intercommunal de sécurité et des actions d'insertion.

L'amendement de M. Piron modifierait donc le texte en profondeur et aggraverait l'exclusion des collectivités : c'est précisément ce que nous voulons éviter.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Alain Cacheux.

**M. Alain Cacheux.** La proposition du rapporteur restreindrait les possibilités d'intervention pour les collectivités. Alors qu'un PLH suffisait jusqu'à présent, il faudrait désormais y ajouter la délégation pour les aides à la pierre, que toutes les collectivités ne possèdent pas. Les EPCI dotés d'un PLH mais non délégataires de ces aides ne seraient donc pas associés.

Quant à l'intervention des communes, c'est un tout autre problème et peu importe à cet égard que l'amendement du rapporteur soit ou non adopté, mais il paraîtrait utile que le Gouvernement propose lui-même un autre amendement pour régler cette question.

S'il est ô combien nécessaire d'associer les communes dans le cadre d'un établissement public doté d'un plan local de l'habitat et d'une délégation pour les aides à la pierre, peut-être convient-il de n'associer que les plus importantes d'entre elles. Ainsi, l'organisme que je préside au sein de la communauté urbaine de Lille intervient-il dans trente-cinq communes. Si, quelle que soit l'importance du parc concerné, je dois toutes les associer, cela risque de rendre l'élaboration de la convention d'utilité sociale longue et difficile.

**Mme la présidente.** La parole est à M. François Brottes.

**M. François Brottes.** Le sujet que nous venons d'aborder méritant visiblement d'être précisé, je demande, madame la présidente, au nom de mon groupe, une suspension de séance pour que nous y réfléchissions quelques instants. Au demeurant, j'ai cru comprendre que la majorité n'y serait pas hostile.

#### Suspension et reprise de la séance

**Mme la présidente.** La séance est suspendue.

*(La séance, suspendue à vingt-deux heures, est reprise à vingt-deux heures cinq.)*

**Mme la présidente.** La séance est reprise.

La parole est à M. Michel Piron, rapporteur.

**M. Michel Piron, rapporteur.** Il se trouve, madame la présidente, que nous partageons, à droite comme à gauche, une double préoccupation. Nous souhaitons, d'une part, que les conventions d'utilité sociale soient gérables, ce qui nécessite l'intervention d'un arbitre, et, d'autre part, que le maximum de partenaires concernés y soient associés. Dès lors, la question est de savoir quel échelon retenir pour le pilotage, étant entendu qu'il ne devra pas ignorer les communes où est implanté le parc social. Tel est du moins le sens dans lequel allaient, je crois, les différentes interventions.

C'est la raison pour laquelle, je propose d'en rester à la rédaction initiale du Gouvernement – qui semble rassurer le plus grand nombre – et de retirer, si le président de la commission en est d'accord, l'amendement n° 69.

**M. Patrick Ollier, président de la commission des affaires économiques.** Tout à fait.

**M. Michel Piron, rapporteur.** Je me permets toutefois de faire observer que, s'il peut exister des cas très marginaux où les communes ne sont pas directement consultées, le dialogue entre les différents partenaires devrait s'imposer dans l'immense majorité des cas, surtout lorsque le droit des sols est communal.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Patrick Ollier, président de la commission des affaires économiques.

**M. Patrick Ollier, président de la commission des affaires économiques.** Nous avons le souci de travailler de manière constructive tant avec nos collègues de la majorité qu'avec ceux de l'opposition. Le sujet étant très technique, je souhaite que d'ici à la CMP, nous réfléchissions à la proposition de M. Le Bouillonnet et de M. Carré. Je ne doute pas que nous parvenions à la rédaction la plus précise possible, qui conviendra également à nos collègues sénateurs.

**Mme la présidente.** L'amendement n° 69 est retiré.

Je suis saisie d'un amendement n° 572 rectifié.

La parole est à M. Daniel Goldberg.

**M. Daniel Goldberg.** Les associations représentatives de locataires doivent être associées à la préparation de la convention d'utilité sociale. Mme la ministre a beaucoup insisté ce matin sur l'apport des conventions d'utilité sociale, en termes de qualité de service rendu, par rapport au dispositif existant aujourd'hui. Il semble donc tout à fait légitime d'associer les représentants des locataires à leur élaboration.

**Mme la présidente.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Michel Piron, rapporteur.** Avis défavorable, car les locataires sont déjà représentés au conseil d'administration de l'organisme d'habitation à loyer modéré.

**Mme la présidente.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**Mme Christine Boutin, ministre du logement.** Même avis que la commission.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Alain Cacheux.

**M. Alain Cacheux.** Certes, les associations de locataires sont représentées dans les conseils d'administration des offices publics de l'habitat, mais pas dans les conseils d'administration des entreprises sociales de l'habitat.

**Mme Christine Boutin, ministre du logement.** Si ! Elles sont consultées.

**M. Olivier Carré.** En effet !

**M. Alain Cacheux.** Ce qui signifie qu'elles ne délibèrent pas, madame la ministre.

**M. Olivier Carré.** Si !

**M. Alain Cacheux.** La convention d'utilité sociale doit couvrir l'ensemble des champs d'intervention de l'organisme. Puisque, comme notre collègue Daniel Goldberg vient de le rappeler à la suite de la ministre, elle doit viser à améliorer le service rendu aux locataires, il y a nécessité d'associer ceux-ci à son élaboration.

**Mme Christine Boutin, ministre du logement.** Ils le sont !

**M. Alain Cacheux.** Alors écrivons-le dans la loi !

*(L'amendement n° 572 rectifié n'est pas adopté.)*

**Mme la présidente.** L'amendement n° 70 de la commission est rédactionnel.

*(L'amendement n° 70, accepté par le Gouvernement, est adopté.)*

**Mme la présidente.** Je suis saisie d'un amendement n° 798 deuxième rectification, qui fait l'objet d'un sous-amendement n° 1026 rectifié.

La parole est à M. le président de la commission des affaires économiques.

**M. Patrick Ollier, président de la commission des affaires économiques.** Vont venir en discussion des dispositions importantes, les unes concernant la baisse du niveau de revenus, les autres le surloyer – c'est-à-dire le supplément de loyer de solidarité –, dont la conjonction suscite des inquiétudes.

Le supplément de loyer de solidarité repose sur un barème national, donc centralisé, même si quelques zones géographiques sont précisées. L'application de ce barème national risque d'exclure des logements sociaux des personnes qui ne trouveront pas à se loger ensuite sur le marché. Or nous voulons écarter un tel risque.

Après en avoir longuement discuté en commission, nous avons conclu que la seule solution consistait à exiger que la convention prévoit un dispositif de modulation du supplément de loyer, selon des seuils et des modalités définis par décret en Conseil d'État et en tenant compte des spécificités des territoires. Dans les zones géographiques se caractérisant par un déséquilibre entre l'offre et la demande, cette modulation doit permettre d'atténuer les effets de la loi et d'éviter des mesures injustes, particulièrement dans les zones dites tendues, où le marché est impuissant.

J'ai cru comprendre, madame la ministre, que vous considérez cet amendement avec bienveillance. En tout état de cause, il est de nature à satisfaire un grand nombre de parlementaires – je pense notamment à M. Jean-François Lamour –, qui ont fait part de leur émotion.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Jean-François Lamour, pour présenter le sous-amendement n° 1026 rectifié.

**M. Jean-François Lamour.** Je tiens à saluer l'initiative de M. Patrick Ollier qui a parfaitement résumé la situation. La modulation du supplément de loyer de solidarité, indispensable pour assurer une certaine fluidité dans le parc social, doit impérativement s'adapter aux spécificités des territoires. Nous souhaitons compléter l'amendement de M. Ollier en précisant que la convention d'utilité sociale doit tenir compte de l'avis des élus concernés. *(Exclamations sur les bancs du groupe SRC.)*

**M. Marcel Rogemont.** Dans ce cas, il faudrait en tenir compte, et pas dans d'autres !

**M. Jean-François Lamour.** Il s'agit, chers collègues, de faire remonter les informations et de préciser des priorités, en toute transparence.

**Mme la présidente.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Michel Piron, rapporteur.** Avis favorable à l'amendement et au sous-amendement. *(Exclamations sur les bancs du groupe SRC.)* Permettez-moi, néanmoins, d'exprimer un léger regret quant à la rédaction du sous-amendement, l'adverbe « notamment » ne brillant pas par sa précision juridique.

**Mme Christine Boutin, ministre du logement.** Le Gouvernement est favorable à l'amendement du président Ollier, aux termes duquel les conventions d'utilité sociale devront prendre en compte les spécificités locales des territoires.

Que de telles orientations figurent noir sur blanc évitera toute difficulté d'interprétation sur la nature réelle de ces conventions.

S'agissant du sous-amendement soutenu par M. Lamour, pour les raisons indiquées par M. le rapporteur, le Gouvernement s'en remet à la sagesse de votre assemblée.

**Mme la présidente.** La parole est à M. François Brottes.

**M. François Brottes.** Madame la ministre, allez donc au bout de votre pensée : ce sous-amendement est inacceptable ! Le rapporteur et le président de la commission le savent bien d'ailleurs.

Nous ne sommes pas dans une république bananière, la règle du jeu doit être commune et je ne vois pas de quel droit des « élus concernés » viendraient mettre leur grain de sel dans la définition du dispositif de modulation du surloyer. Nous sommes en train de faire la loi, pas de négocier un petit arrangement entre amis.

J'imagine que pour l'élaboration du décret en Conseil d'État, élus, locataires et bailleurs sociaux seront consultés au travers de leurs associations ou fédérations. Il n'en demeure pas moins que la règle devra s'appliquer partout de la même manière et je ne vois pas comment l'on pourrait accepter d'inscrire dans le texte de loi – avec le terme « notamment » de surcroît – une disposition à géométrie variable selon le rôle que jouent les élus dans chaque territoire.

Ce n'est pas une manière de faire la loi. Je dirai même que, sur le fond, cette façon de procéder est parfaitement détestable.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Jean-Yves Le Bouillonnet.

**M. Jean-Yves Le Bouillonnet.** Nous sommes intervenus dans la discussion générale et la défense des motions de procédure pour montrer qu'il était impossible de laisser se mettre en place le dispositif du surloyer, tel qu'il découle de la législation antérieure et de la circulaire, sans intervenir. La présente discussion nous conforte dans nos positions.

À nos yeux, l'exigence de mixité sociale impose de maintenir la plus grande diversité des publics possible dans les territoires. Mais je ne suis pas certain que le sous-amendement de M. Lefebvre, défendu par M. Lamour, poursuive le même but. Il me paraît plutôt procéder de la volonté de transférer à des élus la fixation des modalités du dispositif.

Nous avons évoqué il y a quelques instants les conditions dans lesquelles les EPCI et les départements délégataires des aides à la pierre pourraient être associés à l'élaboration des conventions, mais, même si nous venons de nous entendre pour être à même d'en discuter en CMP, les villes ne sont pas citées. Pourquoi citeriez-vous, vous, les élus s'agissant du surloyer ? Ce n'est pas acceptable !

**M. Marcel Rogemont.** Les « élus concernés » : mais qu'est-ce que cela signifie ?

**M. Jean-Yves Le Bouillonnet.** Nous nous rangeons à l'amendement de M. Ollier. Certes, il ne va pas jusqu'à proposer une autre approche s'agissant du supplément de loyer de solidarité, mais il ouvre du moins la possibilité d'une régulation de ce surloyer en fonction de la réalité territoriale – un de nos amendements à venir repose d'ailleurs sur le même genre de stratégie. Voilà qui nous semble de nature à éviter que les effets de la circulaire ne se fassent sentir

de manière brusque et incontrôlée. Ce dispositif ne sera peut-être pas mis au service des intérêts les plus acceptables mais c'est le moins mauvais.

Encore une fois, pourquoi faire intervenir les « élus concernés » dans ce processus? Je suis un élu de la nation, concerné par la mixité sociale sur tous les territoires de la République. La rédaction de votre sous-amendement pourra-t-elle me dénier cette qualité? Qui sera considéré comme étant « concerné »? Un élu de la région pourra toujours se dire concerné parce qu'il finance et je ne parle par des maires des grandes communes comme Paris. Non, vraiment, de tels termes ne sont pas acceptables!

Restons-en au dispositif proposé par M. Ollier, qui est le plus à même de répondre à nos questionnements. Et, madame la ministre, ne parlez pas de sagesse car ce n'est pas sagesse de votre part que de laisser voter un tel sous-amendement. En d'autres temps, le Gouvernement se serait déclaré défavorable et il doit le faire encore aujourd'hui, d'autant que nous avons tous constaté à quel point il était malaisé d'intégrer les communes dans le processus de discussion de la convention.

**Mme la présidente.** La parole est à M. le rapporteur pour avis de la commission des affaires culturelles.

**M. Étienne Pinte, rapporteur pour avis.** Je souhaite également que l'on en reste à l'amendement de M. Ollier qui a l'avantage de renvoyer au décret en Conseil d'État le soin de définir les seuils et les modalités de la modulation du surloyer. C'est donc un processus ouvert, les négociations entre Mme la ministre et les services orientant la rédaction de ce texte.

**Mme la présidente.** La parole est à Mme la ministre.

**Mme Christine Boutin, ministre du logement.** La discussion montre la nécessité de précisions que le Gouvernement pourra apporter à l'occasion de la rédaction du décret. Dans ces conditions, je demanderai à M. Lamour de bien vouloir retirer ce sous-amendement, ce qui permettrait de conserver intactes les clarifications introduites par l'amendement de M. Ollier.

**Mme la présidente.** Retirez-vous le sous-amendement n° 1026 rectifié, monsieur Lamour?

**M. Jean-François Lamour.** Monsieur Brottes, essayons de maintenir un certain niveau dans la discussion. Loin des pratiques des républiques bananières, nous entendons simplement traduire le besoin des élus de suivre au plus près la rédaction de la convention d'utilité sociale. Ce n'est pas plus compliqué que cela. (*Exclamations sur les bancs du groupe SRC.*)

J'ai bien entendu les arguments de M. Pinte et j'estime comme lui, madame la ministre, qu'en rester à l'amendement de la commission est la meilleure solution. Je retire donc ce sous-amendement.

**Mme la présidente.** Le sous-amendement n° 1026 rectifié est retiré.

La parole est à M. Roland Muzeau.

**M. Roland Muzeau.** L'amendement de M. Ollier ne me semble pas inintéressant. Il montre que les discussions à propos de ce projet de loi ont un fondement et qu'elles ne reposent pas sur un simple parti pris dogmatique. La diversité des réalités territoriales ne peut être gommée: nul ne peut nier que la situation dans notre pays est très différente d'un endroit à l'autre. Même si les valeurs républicaines s'appliquent sur l'ensemble du territoire, la prise en compte des spécificités géographiques et territoriales est indispensable.

J'apprécie donc cette avancée, à la faveur de laquelle le décret en Conseil d'État pourra prendre en compte des éléments de modulation, mais il me semble qu'il manque certains éléments de concertation. Le Conseil d'État est une administration d'une grande compétence, je ne le conteste pas, et ses fonctionnaires procéderont certainement à une concertation avec les principaux acteurs de terrain. Mais il m'apparaît nécessaire d'intégrer à cette concertation les collectivités territoriales car cela permettrait de disposer d'une appréciation fine, au plus près des réalités du terrain, préalable indispensable à l'élaboration d'une modulation appropriée.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Alain Cacheux.

**M. Alain Cacheux.** La sagesse impose en effet de ne pas retenir le sous-amendement.

Nous sommes plutôt favorables à l'amendement de M. Ollier. Mais l'expérience montre que la publication des décrets en Conseil d'État prend du temps, tout comme en prendra l'élaboration des conventions d'utilité sociale – et encore l'amendement de M. Proriot qui entendait reporter la date-butoir à 2011 n'a-t-il pas été défendu. Que va-t-il donc se passer en attendant? L'application brutale du décret du mois d'août 2008 a suscité, nous le savons, toutes sortes de réactions et l'on peut redouter que le dispositif actuel ne conduise un certain nombre de locataires, compte tenu de l'augmentation très soudaine des loyers, à quitter définitivement le parc HLM. Ainsi, nous aurons contribué à ce que la ségrégation sociale s'aggrave et à ce que le peu de mixité sociale qui subsiste encore dans certaines résidences se réduise.

(*L'amendement n° 798, deuxième rectification, est adopté.*)

**Mme la présidente.** Je constate que le vote est acquis à l'unanimité.

Je suis saisie d'un amendement n° 342.

La parole est à M. Jean-Yves Le Bouillonnet.

**M. Jean-Yves Le Bouillonnet.** Par cet amendement, nous souhaitons que le décret en Conseil d'État prévoie des critères spécifiques pour les organismes agissant sur une ou plusieurs communes relevant des dispositions de l'article L. 302-5 ou frappées d'un constat de carence préfectoral. Les enjeux du surloyer ne sont en effet pas les mêmes partout. Dans certaines communes, comme celles visées par l'amendement qui vient d'être adopté à l'unanimité, les tensions se manifestent sous forme de déséquilibre entre l'offre et la demande de logements – la majorité de nos communes n'arrivent pas à répondre à la demande, même si elles ont beaucoup construit. Mais dans d'autres communes, la réalité territoriale est bien différente.

Disposer de ces critères spécifiques écarterait certains risques. L'amendement que nous venons d'adopter pourrait en effet gêner l'action que l'État, ses représentants dans les départements et nous-mêmes menons pour assurer le respect de l'article 55 de la loi SRU dans les communes.

Par ailleurs, comme la situation n'est pas la même partout et que les réalités doivent être appréciées en fonction des spécificités territoriales et géographiques, nous proposons que, « sur proposition du comité régional de l'habitat, qui se prononce au plus tard un mois après la publication du décret », ces critères puissent être « adaptés par arrêté préfectoral aux réalités des territoires concernés. »

Le comité régional de l'habitat recevrait donc compétence de proposer au préfet ces adaptations. En examinant la situation des communes, on s'aperçoit que certaines subissent des contraintes, du fait par exemple de l'existence de zones

inondables : dans ce cas, il faut certes maintenir l'exigence d'atteindre les objectifs fixés par l'article 55 de la loi SRU, mais selon un rythme qui peut être aménagé.

On peut craindre que des dispositifs adoptés à l'unanimité ne soient utilisés parfois à des fins contraires à l'objectif visé. La disposition que nous proposons permettrait d'avoir, grâce au décret en Conseil d'État, une appréciation fine des spécificités des territoires qui, pour l'instant, ne satisfont pas à leurs obligations légales.

**Mme la présidente.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Michel Piron, rapporteur.** La commission a repoussé cet amendement pour deux raisons.

D'abord, M. Le Bouillonnet semble vouloir « revisiter » le principe même des conventions. Je le répète, celles-ci ont pour objet de territorialiser la recherche des réponses à donner aux questions d'habitat. Elles satisfont donc, de toute évidence, à la préoccupation des auteurs de l'amendement.

Ensuite, le second alinéa de l'amendement vise à régionaliser l'approche, ce qui conduirait à une certaine uniformité, certes moindre que si l'on optait pour la centralisation mais qui gommerait tout de même la diversité des territoires.

**Mme la présidente.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**Mme Christine Boutin, ministre du logement.** Monsieur le Bouillonnet, si votre préoccupation est légitime, elle ne relève ni de la loi ni du règlement, mais bien davantage des instructions que j'adresserai aux préfets pour leur demander de veiller, en cas de vente de logements aux locataires dans une commune soumise à l'article 55 de la loi SRU, à ce que ces cessions s'accompagnent obligatoirement de la réalisation de nouveaux logements locatifs sociaux, afin que l'offre en la matière reste suffisante dans la commune.

Voilà pourquoi je ne suis pas favorable à cet amendement.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Jean-Yves Le Bouillonnet.

**M. Jean-Yves Le Bouillonnet.** Monsieur le rapporteur, je vous ferai observer que les propositions d'adaptation du comité régional de l'habitat ne porteraient que sur les critères qui seraient, aux termes du premier alinéa de notre amendement, fixés par le décret en Conseil d'État.

Madame la ministre, il ne faut pas pécher par une sorte d'angélisme en attribuant aux préfets une capacité de faire pression qu'ils n'ont pas. Lorsque vous lirez les premiers avis de la commission, vous y trouverez des observations sur les conditions dans lesquelles ils ont suivi l'action des communes dans cette affaire. Les raisons en sont sans doute nombreuses, mais vous constaterez que l'accompagnement des communes a fait question, notamment pour ce qui est des plus petites villes et de l'acquisition des compétences et capacités nécessaires par les élus.

Mais il faut voir aussi que les préfets sont démunis face à des communes qui n'ont pas de droit de préemption : comment pourraient-elles se doter d'une politique qui leur permettrait d'arriver à 20 % de logements sociaux ?

On aiderait beaucoup les préfets en leur donnant des instruments légaux et des décrets que les élus ne pourraient ni contourner ni discuter. Au vu de ce que l'on a pu constater avec ces dossiers, il est manifeste qu'il y a eu des carences, non faute de volonté sans doute, mais bien plus en raison des problèmes rencontrés par les services préfectoraux.

*(L'amendement n° 342 n'est pas adopté.)*

**Mme la présidente.** Je suis saisie de deux amendements identiques, n°s 341 et 682.

La parole est à M. François Pupponi, pour soutenir l'amendement n° 341.

**M. François Pupponi.** Il convient qu'un organisme d'HLM ne soit pas sanctionné lorsque l'absence d'élaboration d'une convention d'utilité sociale ne lui est pas imputable, par exemple si la discussion n'a pu être menée à son terme parce que la DDE a eu du mal à négocier ce document.

**Mme la présidente.** La parole est à M. François Scellier, pour soutenir l'amendement n° 682.

**M. François Scellier, rapporteur pour avis de la commission des finances, de l'économie générale et du plan.** Si Mme la ministre nous confirmait que, dans l'examen des sanctions à prononcer dans le cas où le document n'aurait pas été déposé avant le 30 juin 2010, seraient pris en compte tous les faits qui conduiraient à ne pas retenir la responsabilité de l'organisme d'HLM, alors l'amendement serait peut-être superfétatoire.

**Mme la présidente.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Michel Piron, rapporteur.** La commission est défavorable à ces amendements car on ne voit pas très bien comment l'organisme d'HLM qui n'aurait pas adressé un document pourrait être mis en cause parce que l'administration qui est sous les ordres du préfet n'aurait pas effectué sa part de travail. On ne peut pas préciser par amendement que le rôle du facteur est majeur dans cette affaire ! *(Sourires.)*

**Mme la présidente.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**Mme Christine Boutin, ministre du logement.** Le Gouvernement est défavorable à ces amendements car la préoccupation de leurs auteurs est déjà satisfaite par le texte proposé : la sanction porte sur l'absence d'une convention et non sur sa signature. Voilà pourquoi je leur demande de les retirer.

**M. François Scellier, rapporteur pour avis de la commission des finances.** Je retire l'amendement n° 682.

*(L'amendement n° 682 est retiré.)*

**Mme la présidente.** Monsieur Pupponi, retirez-vous l'amendement n° 341 ?

**M. François Pupponi.** Non, madame la présidente.

*(L'amendement n° 341 n'est pas adopté.)*

**Mme la présidente.** Je suis saisie d'un amendement n° 71.

La parole est à M. le rapporteur, pour le soutenir.

**M. Michel Piron, rapporteur.** Il s'agit de corriger une erreur matérielle.

*(L'amendement n° 71, accepté par le Gouvernement, est adopté.)*

**Mme la présidente.** Je suis saisie d'un amendement n° 344.

La parole est à M. Daniel Goldberg, pour le soutenir.

**M. Daniel Goldberg.** Cet amendement vise à revenir sur la proposition d'expérimenter une modulation des loyers dans le cadre d'une convention d'utilité sociale.

Après avoir adopté l'amendement n° 798, deuxième rectification, qui prévoit une modulation du surloyer, je ne vois pas pourquoi on ajouterait une usine à gaz en prévoyant une modulation des loyers suivant les revenus des locataires, et ce pour chaque parc. Je trouve que le dispositif devient compliqué.

Ce matin, nous avons dit que la solidarité ne devait pas seulement jouer à l'intérieur d'un parc, mais à l'échelle nationale, et qu'elle ne devait pas reposer uniquement sur les salariés, au travers de la ponction opérée sur le 1 %. Après la disposition sur le surloyer que nous venons de voter à l'unanimité, cet amendement n° 344 devient encore plus nécessaire.

**Mme la présidente.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Michel Piron, rapporteur.** Monsieur Goldberg, nous sommes là dans le cadre d'une procédure expérimentale. D'autre part, on peut très bien imaginer une modulation des loyers sans qu'il y ait surloyer.

Ce texte, qui comporte un peu de souplesse, ne mérite pas d'être rigidifié. Voilà pourquoi la commission est défavorable à cet amendement.

**Mme la présidente.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**Mme Christine Boutin, ministre du logement.** Le Gouvernement est également défavorable à cet amendement.

Les loyers progressifs, dans leur principe, vont bien sûr permettre de baisser les loyers des personnes au-dessus des revenus d'exclusion de l'APL, mais également en dessous des plafonds de ressources. C'est donc une véritable souplesse qui est introduite.

Le présent texte est très adaptable et se veut au plus proche des nécessités.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Jean-Yves Le Bouillonnet.

**M. Jean-Yves Le Bouillonnet.** Plusieurs problèmes nous avaient conduits à proposer la suppression des alinéas 20 et 21 de l'article 1<sup>er</sup>, dont ceux que vient de rappeler M. Goldberg.

J'ajoute que cet amendement est dans la ligne de notre proposition visant à supprimer le dispositif du surloyer dans la forme que lui a imprimée la circulaire, et je relève à ce propos que la convention d'utilité sociale peut permettre une non-progression du loyer.

Par ailleurs, il nous semble que le dispositif proposé à l'article 1<sup>er</sup> introduit la notion de taux d'effort, ce qui va dans le sens du « bouclier loyer ». Nous avons pour notre part indiqué, dans notre proposition de loi, qu'il était nécessaire de fixer un taux d'effort familial au-dessus duquel on ne pouvait pas aller. Le dispositif que vous proposez – fixer par décret en Conseil d'État un plafond défini en part des ressources dont dispose le foyer – n'est pas inintéressant, si ce n'est que vous l'introduisez dans un processus « haussier ». Pour notre part, nous avons toujours considéré qu'en dessous d'un certain plafond, le pourcentage du revenu consacré au loyer ne pouvait pas excéder 25 %. Or, vous ne fixez pas de plafond de ce genre. Voilà pourquoi il ne faut pas maintenir le dispositif prévu aux alinéas 20 et 21. Et nous proposerons tout à l'heure un amendement aux termes duquel les plafonds seraient fixés en tenant compte des plafonds de ressources légales.

Dernier point important, je ne sais pas comment on sort d'une expérimentation en matière de loyers et de logement. Au bout des six ans que durera la convention, va-t-on augmenter le loyer ? Le baisser ? Il n'a pas été répondu à cette question ! Le bail implique que le locataire continue en effet de payer son loyer. Peut-on imaginer qu'en vertu du dispositif que vous proposez, on augmente le loyer d'un seul coup ? Et pourra-t-on, tout aussi soudainement, interrompre l'expérience et revenir à un loyer inférieur ?

J'avoue que la notion d'expérimentation dans ce domaine me paraît assez aléatoire. Je ne suis pas certain du tout qu'il soit possible de moduler un loyer pour la durée d'une convention, pour ensuite revenir à des dispositifs différents – à la hausse ou à la baisse d'ailleurs. Il me semble y avoir bien des motifs pratiques de douter que ce dispositif soit applicable facilement.

**Mme la présidente.** La parole est à M. le rapporteur pour avis de la commission des affaires culturelles.

**M. Étienne Pinte, rapporteur pour avis.** Ce serait une erreur de supprimer ces deux alinéas. Dans le rapport que j'ai remis au Premier ministre et à Mme Boutin, j'ai proposé que les bailleurs sociaux admettent, le cas échéant, que le niveau de solvabilité des familles puisse descendre en dessous du plancher autorisé et que, en fonction des aléas de la vie – de la vie professionnelle notamment –, on puisse éventuellement baisser la part de la charge du loyer en dessous de 25 % des ressources, voire en dessous de 20 %.

C'est pourquoi, j'y insiste, ce serait une erreur fondamentale de ne pas laisser aux bailleurs sociaux la liberté de moduler le loyer en fonction de l'évolution de la solvabilité des locataires. Il est essentiel de conserver cette facilité, cette souplesse qui permet, suivant l'évolution des revenus du ménage, de baisser le loyer parfois en deçà de ce qu'on pouvait imaginer au départ.

**Mme la présidente.** La parole est à M. le rapporteur.

**M. Michel Piron, rapporteur.** L'intervention de M. Le Bouillonnet appelle de ma part trois observations.

D'abord, vous voulez substituer à un dispositif très large et qui ne comporte pas de zonage, un dispositif concernant, notamment, les zones tendues – première restriction, première contrainte là où nous avons introduit de la souplesse.

Ensuite, je rappelle que le code de la construction et de l'habitation n'est pas aboli ni même remis en cause et que le plafond de 25 % des ressources prévu par l'article 441-4 reste en vigueur. Ce plafond est intangible et il ne serait pas correct de laisser entendre qu'on pourrait dépasser un certain pourcentage des ressources des occupants.

Enfin, ce qui me gêne peut-être le plus, c'est que vous présumiez en permanence que les responsables – bailleurs sociaux ou signataires d'une convention – vont par définition commettre de très graves erreurs et qu'il convient donc de les « boulonner » de tous côtés,...

**Mme Annick Lepetit.** Vous n'y êtes pas du tout !

**M. Michel Piron, rapporteur.** ...y compris en préjugant qu'au terme de l'expérimentation, on se retrouverait dans des situations tellement invraisemblables qu'on ne saurait plus retomber sur terre.

Eh bien, non ! Vous avez parlé d'angélisme, tout à l'heure, mais la diabolisation n'est pas meilleure conseillère.

**M. Jean-François Lamour.** Très juste !

**M. Michel Piron, rapporteur.** Parmi les bailleurs sociaux ou les signataires d'une convention, on compte aussi des gens responsables et si l'on veut jouer le jeu de la territorialisation des politiques de l'habitat dont chacun s'accorde à reconnaître la nécessité, il convient d'admettre que les responsabilités peuvent être diffusées sur le territoire, reconnues et partagées.

**Mme la présidente.** La parole est à M. François Pupponi.

**M. François Pupponi.** Monsieur Piron, il ne faut pas non plus tomber dans un excès de liberté.

**M. Michel Piron, rapporteur.** Ce n'est pas du tout le cas !

**M. François Pupponi.** L'expérience montre que la politique d'attribution de logements menée par un certain nombre de bailleurs sociaux, souvent affiliés à la Caisse des dépôts, a entraîné et une ghettoïsation sociale et une ghettoïsation ethnique.

**M. Alain Cacheux.** Eh oui !

**M. François Pupponi.** On sait que c'est une réalité et l'on sait aussi que, dans certains cas, des bailleurs n'ont de cesse d'augmenter les loyers dès que s'en offre l'occasion. Ainsi, déréguler et permettre des expérimentations, c'est la porte ouverte à tout. Il faut donc, comme le disait Jean-Yves Le Bouillonnet, réserver certaines expérimentations à des zones bien précises,...

**M. Olivier Carré.** Mais non !

**M. François Pupponi.** ...faute de quoi c'est rendre bien des excès possibles.

Ainsi, quand on signe une convention ANRU, on nous explique qu'après destruction-reconstruction, le locataire acquittera le même loyer à superficie constante.

**M. Olivier Carré.** Ce n'est pas possible !

**M. François Pupponi.** Or la superficie des F3 des années cinquante – 50 mètres carrés –, n'est pas la même que celle d'un F3 de 2009 – 80 mètres carrés. Cette différence entraîne de fait une augmentation de loyer pour des locataires – souvent des retraités – qui n'ont plus la possibilité de le payer.

On voit donc bien comment des bailleurs veulent à chaque fois profiter de certaines situations. Ils ne font qu'augmenter les loyers sans se préoccuper des conséquences sociales sur leurs locataires. Il faut donc permettre les expérimentations tout en les encadrant, pour éviter que les locataires ne trinquent.

**M. Roland Muzeau.** M. Pupponi a raison !

**Mme la présidente.** La parole est à M. Olivier Carré.

**M. Olivier Carré.** Le propos de M. Pupponi vient en fait à l'appui de la rédaction actuelle du texte, car il a démontré que le cadre réglementaire peut conduire à des situations très difficiles à gérer pour le bailleur dont la première préoccupation – parfois à la demande des élus – est de faire en sorte qu'un locataire reste dans son logement – et de même lorsque ce bailleur conclut avec ce locataire une sorte de contrat moral visant à garantir le maintien d'une situation qui n'entre justement pas dans le carcan réglementaire régissant les relations entre loyer, construction et situation sociale.

C'est la raison pour laquelle nous avons besoin d'une certaine souplesse. Je revendique la liberté que vous craignez ! Les situations sont en effet diverses sur l'ensemble du territoire. S'agissant de l'ANRU que vous venez d'évoquer, la situation n'est pas identique dans la région parisienne et en province, dans les grandes villes et dans les petites villes. On pourrait établir un inventaire à la Prévert mais, de grâce, le rapporteur l'a rappelé, faisons un peu confiance aux bailleurs sociaux – pour ma part, j'ai confiance en eux ! –, confiance aux élus – aux collectivités territoriales cosignataires des CUS –, enfin, confiance à l'État qui, autre cosignataire de ces CUS, est garant de l'intérêt général.

Nous avons donc besoin de l'État qui, quoi qu'on en ait dit, ne se désengage absolument pas de l'ensemble du processus : il confirme au contraire sa vocation à agir dans l'intérêt général. Et l'on donne de la souplesse au dispositif pour répondre à la diversité des situations.

J'attends avec impatience de pouvoir résoudre, comme Étienne Pinte, toute une série de situations qui n'entrent plus dans les dispositifs qui encadraient étroitement le logement social. Tout a en effet été réalisé à une époque où l'éclatement familial était inconnu, où le parcours résidentiel était bien balisé. On sait bien aujourd'hui que la diversité de la société française – et du reste du monde développé d'ailleurs – conduit le logement social à ne plus représenter la bonne solution pour une très grande partie des ménages, qui sont d'ailleurs souvent ceux qui nous interpellent.

C'est pourquoi il est nécessaire d'imaginer des solutions – j'insiste – souples. Il ne s'agit pas d'encadrer le logement social par le biais d'une nouvelle législation, mais par la façon d'établir des conventions. Il me paraît donc impératif de maintenir cette partie de l'article, d'autant plus qu'elle constitue un premier pas vers le bouclier logement dont je croyais qu'il suscitait l'unanimité au sein de l'hémicycle.

**M. Jean-Yves Le Bouillonnet.** Nous sommes bien d'accord pour établir un bouclier logement, sauf que le présent texte ne l'établit pas !

**M. Olivier Carré.** Mais si !

**Mme la présidente.** La parole est à M. Marcel Rogemont.

**M. Marcel Rogemont.** Il est évident, monsieur Pinte, que nous craignons une forte augmentation des loyers.

**Mme Christine Boutin, ministre du logement.** Le mouvement va potentiellement dans les deux sens.

**M. Marcel Rogemont.** S'ils baissent, il faut tenir compte du fait que, pour les plus modestes, une bonne partie de ces loyers est financée par l'APL et que donc seul l'État, qui devra financer moins d'APL, y trouvera intérêt.

**M. Olivier Carré.** Que faites-vous des personnes âgées ?

**M. Marcel Rogemont.** Je sais bien qu'il y a des personnes âgées.

**Mme la présidente.** Je vous remercie de ne pas établir un dialogue avec M. Carré, monsieur Rogemont : vous seul avez la parole !

**M. Marcel Rogemont.** Je réponds néanmoins à la remarque d'Étienne Pinte qui laissait entendre qu'on peut bien baisser aussi les loyers.

**Mme Christine Boutin, ministre du logement.** Les surloyers le permettent.

**M. Marcel Rogemont.** Cela ne revient pas au même ! Je précise à l'attention d'Étienne Pinte que, si l'on adopte le dispositif proposé, les députés de l'opposition n'imaginent pas les loyers évoluer autrement qu'à la hausse.

**M. Olivier Carré.** Pas nous !

**M. Marcel Rogemont.** Aucun organisme n'a intérêt à la baisse des loyers.

*(L'amendement n° 344 n'est pas adopté.)*

**Mme la présidente.** Je suis saisie de deux amendements identiques, n° 345 et 683.

**Mme Christine Boutin, ministre du logement.** Ils reviennent au même que le précédent !

**Mme la présidente.** La parole est à M. François Pupponi.

**M. François Pupponi.** Dans le fil de l'amendement précédent, l'amendement n° 345 permet la mixité sociale pour les populations les plus fragiles qui n'ont pas accès à certains territoires, compte tenu du montant des loyers pratiqués

par certains bailleurs. Il existe des zones particulières où il faut privilégier cette mixité sociale en permettant aux plus fragiles et aux plus défavorisés d'avoir accès, au prix d'un loyer acceptable pour eux, à des appartements qui leur sont interdits aujourd'hui, faute d'argent. Il importe donc de mener des expérimentations en la matière.

**Mme la présidente.** Qu'en est-il de l'amendement n° 683, monsieur Scellier ?

**M. François Scellier, rapporteur pour avis de la commission des finances** Il est défendu.

**Mme la présidente.** Quel est l'avis de la commission sur ces amendements identiques ?

**M. Michel Piron, rapporteur.** Défavorable.

**Mme la présidente.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**Mme Christine Boutin, ministre du logement.** Même avis.

*(Les amendement n° 344 et 683 ne sont pas adoptés.)*

**Mme la présidente.** Je suis saisie d'un amendement n° 780.

La parole est à M. Roland Muzeau.

**M. Roland Muzeau.** Il s'agit d'un amendement de repli puisque nous avons déposé un amendement de suppression de l'article.

L'alinéa 21 prévoit une modulation des loyers en fonction des revenus des locataires. Cette modulation, madame la ministre, est déjà prévue par notre législation puisque les bailleurs peuvent augmenter les loyers après accord des associations de locataires.

Nous pourrions bien souscrire à un tel dispositif : faire contribuer chacun en fonction de ses revenus est une mesure d'équité. Pourquoi deux ménages aux revenus différents, vivant dans des logements identiques, paieraient-ils le même loyer ? Cependant, la rédaction actuelle du texte n'offre aucune sécurité aux locataires. Ceux-ci n'ont plus le choix d'accepter ou non une mesure d'équité puisque ce sont les bailleurs qui en décideront sans concertation. Une telle possibilité risque de provoquer des effets d'aubaine au seul bénéfice des seconds.

C'est pourquoi le présent amendement propose de récrire l'alinéa 21 y en introduisant trois garde-fous principaux.

Tout d'abord, la somme des loyers perçue par le bailleur, dans un immeuble, ne doit pas être augmentée par le biais de l'expérimentation qu'il mènera. Il serait en effet inadmissible que les bailleurs sociaux trouvent dans le portefeuille de familles modestes, voire pauvres, des moyens d'autofinancement nécessaires pour compenser le désengagement de l'État.

Ensuite, il importe de préciser que l'effort consenti par les ménages pour se loger ne peut excéder un plafond que nous fixons à 20 %, la détermination des ressources à prendre en compte étant bien entendu fixée en Conseil d'État.

Enfin, le bon sens veut que les loyers des personnes qui ne sont pas soumises au surloyer de solidarité ne puissent être augmentés, et que le montant des APL perçues par les ménages ne puisse être réduit du fait de cette expérimentation. Il serait en effet scandaleux que les foyers les plus modestes subissent une telle modulation ou soient mis à contribution pour renflouer la trésorerie des organismes, que vous prévoyez de ponctionner dans votre article 2.

Ne perdons pas de vue, mes chers collègues, qu'en discutant de ce projet relatif au logement et *a fortiori* quand nous parlons du logement social, nous parlons aussi – je dirai

même surtout – des locataires aux revenus modestes, voire très modestes, et qui vivent parfois dans des conditions très difficiles.

Il serait irresponsable de notre part d'ouvrir la voie à un dispositif permettant aux bailleurs peu scrupuleux de se refaire une santé sur le dos de ces locataires.

**Mme la présidente.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Michel Piron, rapporteur.** Cet amendement n'a pas été examiné par la commission, mais il s'agit, comme il vient d'être dit, d'un amendement de repli par rapport à celui que nous avons déjà repoussé. Je ne peux donc, à titre personnel, qu'y être défavorable.

**Mme la présidente.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**Mme Christine Boutin, ministre du logement.** Monsieur Muzeau, votre proposition va à l'encontre de l'esprit de l'expérimentation en matière de loyer progressif. En effet, par souci d'équité, pour les ménages ne bénéficiant pas de l'APL et situés en dessous des plafonds de ressources fixés pour l'accès à un logement social, le taux d'effort se doit d'être équitable et progressif, étant entendu que le montant cumulé du loyer et du SLS ne peut représenter plus de 25 % des ressources de l'ensemble des personnes vivant au foyer.

Dans ces conditions, je pense que votre amendement est satisfait. Je vous demande donc de le retirer. Sinon, je serais obligée d'émettre un avis défavorable.

*(L'amendement n° 780 n'est pas adopté.)*

**Mme la présidente.** Je suis saisie d'un amendement n° 72.

La parole est à M. Michel Piron, rapporteur.

**M. Michel Piron, rapporteur.** Il s'agit de supprimer une précision inutile. La détermination des ressources des personnes vivant au foyer est déjà visée à l'article 20 du projet de loi.

**Mme la présidente.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**Mme Christine Boutin, ministre du logement.** Favorable.

*(L'amendement n° 72 est adopté.)*

**Mme la présidente.** Je suis saisie d'un amendement n° 876.

La parole est à M. Philippe Folliot.

**M. Philippe Folliot.** Après avoir longuement débattu des conventions d'utilité sociale, voici que nous en arrivons aux dispositifs d'expérimentation. Cet amendement vise précisément à ouvrir la possibilité d'expérimenter, ou, pour être plus clair et plus précis, de réexpérimenter une forme d'accession très sociale à la propriété qui a fonctionné dans les années soixante et au début des années soixante-dix : je veux parler de la location-attribution, ancêtre de ce que l'on appelle aujourd'hui la location avec option d'achat. Cela peut être un élément tout à fait intéressant, et même particulièrement positif puisque ce serait un outil supplémentaire permettant à des familles à revenus modestes d'accéder à la propriété tout en ayant des garanties.

Nous savons qu'aujourd'hui, l'obstacle auquel se heurte l'accession sociale à la propriété est que, en cas de difficulté de paiement, se pose toujours le problème de la revente du logement, souvent dans des conditions financières très difficiles pour les familles.

Or, avec la formule que je propose ici, cela n'est pas du tout le cas. Car si elle offre un avantage de sécurité, elle va aussi dans le sens de la responsabilisation des locataires. Quels que

soient les bancs sur lesquels nous siégeons, je crois, mes chers collègues, que nous ne pouvons qu'être sensibles à cet argument. Quand vous êtes locataire et que vous savez que, *in fine*, vous allez devenir propriétaire, votre relation avec votre bailleur et avec votre environnement n'est pas du tout la même.

**Un député du groupe socialiste, radical, citoyen et divers gauche.** N'importe quoi !

**M. Philippe Folliot.** Non, mon cher collègue, ce n'est pas n'importe quoi. C'est quelque chose qui est vérifié, dans le cadre d'une formule qui a marché. Je vous donne un exemple très concret : à Mazamet, près de 500 familles à revenus modestes ont accédé à la propriété par le biais de la formule de location-attribution, avec un nombre d'impayés, d'accidents et de difficultés proche de zéro.

**M. Roland Muzeau.** C'était dans les années soixante-dix ! Ça n'a rien à voir !

**M. Philippe Folliot.** Il serait tout à fait intéressant de relancer ce dispositif. J'aurai d'ailleurs l'occasion d'en reparler puisqu'un autre de mes amendements reprend ce même principe.

**Mme la présidente.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Michel Piron, rapporteur.** Avis défavorable, pour deux raisons.

D'une part, si cette formule a déjà existé dans le passé, elle a été abandonnée à cause d'un taux de sinistralité relativement important.

**M. Philippe Folliot.** Non !

**M. Michel Piron, rapporteur.** Si, si.

**M. François Brottes.** Sauf à Mazamet !

**M. Michel Piron, rapporteur.** En lieu et place de cette formule, je rappelle que la location-accession en HLM est aujourd'hui assortie de mécanismes de sécurisation qui sont beaucoup plus élaborés. On pourrait considérer, monsieur Folliot, que votre souhait est ainsi largement satisfait.

Par ailleurs, prévoir que le surloyer vienne en déduction du prix de vente, c'est introduire une discrimination au profit des plus aisés, ce qui n'est peut-être pas tout à fait équitable : le surloyer n'a quand même pas pour objet de faciliter des déductions sur le prix de l'accession.

Je préférerais donc que vous retiriez l'amendement, dans la mesure surtout où il me semble largement satisfait par les mécanismes plus sécurisés qui existent aujourd'hui.

**Mme la présidente.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**Mme Christine Boutin, ministre du logement.** Monsieur Folliot, je comprends bien votre préoccupation, qui est tout à fait fondée. Toutefois, j'émettrai un avis défavorable à cet amendement si vous ne le retirez pas, parce que je m'engage à donner un avis favorable à l'amendement n° 875 portant article additionnel après l'article 4, qui propose le même dispositif. Je pense que vous le proposez ici à un endroit qui n'est pas adapté.

**Mme la présidente.** Vous retirez l'amendement, monsieur Folliot ?

**M. Philippe Folliot.** Oui.

(L'amendement n° 876 est retiré.)

**Mme la présidente.** Je suis saisie d'un amendement n° 485. La parole est à M. Olivier Carré.

**M. Olivier Carré.** Puisque les conventions d'utilité sociale se substituent aux conventions générales de patrimoine, il s'agit, avec cet amendement, de garantir le maintien des bénéficiaires que retireraient les signataires de ces conventions par le biais de l'abattement de TFPB.

**Mme la présidente.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Michel Piron, rapporteur.** Avis défavorable. Cet amendement a été repoussé en commission.

**M. Roland Muzeau.** Pourquoi ?

**Mme la présidente.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**Mme Christine Boutin, ministre du logement.** Avis défavorable. Le projet de loi, dans sa rédaction issue du Sénat, permet à un bailleur social ayant conclu une convention d'utilité sociale jusqu'à l'année 2010 comprise de bénéficier de l'abattement de TFPB jusqu'en 2013. Votre amendement est donc satisfait, monsieur Carré. C'est la raison pour laquelle je vous demande de bien vouloir le retirer, faute de quoi j'émettrai un avis défavorable.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Alain Cacheux.

**M. Alain Cacheux.** Je n'avais pas en tête la précision que vient de donner Mme la ministre. Cela étant, l'intention de M. Carré me paraissait tout à fait justifiée. Actuellement, les organismes qui ont un très important pourcentage de leur parc situé en zone urbaine sensible bénéficient de l'abattement de 30 % de la taxe foncière. Ces organismes ont à supporter des charges sociales et toute une série de dépenses très importantes, évidemment très supérieures à celles qui pèsent sur des organismes dont le parc est situé dans des quartiers plus recherchés.

Il me paraissait donc important que ces organismes soient sécurisés. Cela dit, si, comme le dit Mme la ministre, l'abattement est maintenu jusqu'en 2013 grâce à un amendement sénatorial, le problème se pose en des termes un peu différents.

**Mme la présidente.** La parole est à M. François Pupponi.

**M. François Pupponi.** Il faudrait tout de même vérifier si la disposition adoptée par nos collègues sénateurs modifie les choses. Car il existe des situations très difficiles, où les abattements ne sont pas compensés. C'est en particulier le cas dans des opérations de destruction-reconstruction. Lorsqu'une reconstruction intervient, il y a abattement de la taxe foncière pendant un certain nombre d'années, et la compensation de cette perte de recettes pour la collectivité locale concernée n'est pas assurée. Il faut vraiment regarder de près ce qu'il en est parce que, pour un certain nombre de communes, les conséquences sont véritablement dramatiques.

Je partage assez l'avis de notre collègue Carré. Il faut vraiment s'assurer que les collectivités, qui ne sont en rien responsables de ces opérations, ne soient pas pénalisées par ces abattements.

**M. Olivier Carré.** Je retire cet amendement.

(L'amendement n° 485 est retiré.)

**Mme la présidente.** Je suis saisie de deux amendements identiques, n° 343 rectifié et 684 rectifié.

La parole est à Mme Annick Lepetit, pour soutenir l'amendement n° 343 rectifié.

**Mme Annick Lepetit.** L'article 1<sup>er</sup> nous a donné l'occasion de débattre longuement des conventions d'utilité sociale. Il nous paraît souhaitable de demander à l'Union des HLM d'établir un rapport général, tous les trois ans, sur les résultats obtenus dans le cadre de ces conventions.

Ce rapport serait bien évidemment adressé au Parlement, où il pourrait faire l'objet d'un débat public. C'est pour nous une façon de rendre transparent le travail qui se fait dans le cadre de ces conventions, et surtout d'associer le Parlement. Je pense *a priori* que nous serons tous d'accord pour une mesure de transparence.

**Mme la présidente.** La parole est à M. François Scellier, pour soutenir l'amendement n° 684 rectifié.

**M. François Scellier, rapporteur pour avis de la commission des finances** Cet amendement prévoit effectivement que ce rapport est remis au Parlement. Peut-être serait-il plus logique qu'il soit remis au Gouvernement, lequel pourrait ensuite le communiquer au Parlement. Dans ces conditions, je retirerais mon amendement.

**Mme la présidente.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Michel Piron, rapporteur.** M. Scellier vient de dire excellemment les choses. Si le Parlement doit recevoir directement un rapport de tous les organismes ou fédérations publics, je crains un certain encombrement. Je ne vois d'ailleurs pas pourquoi on ne le demanderait qu'à l'USH.

Celle-ci peut parfaitement remettre son rapport au Gouvernement. D'autre part, elle produit des rapports annuels que tout le monde peut consulter facilement. Elle tient également des assises auxquelles participent un certain nombre d'entre nous.

On ne voit pas au nom de quoi le Parlement exigerait que l'USH lui adresse spécifiquement un rapport. Voilà la raison pour laquelle notre avis est défavorable.

**Mme la présidente.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**Mme Christine Boutin, ministre du logement.** Il n'appartient pas à la loi d'imposer à une organisation professionnelle de remettre un rapport au Parlement. Naturellement, le Gouvernement ne manquera pas d'informer le Parlement de la mise en œuvre des conventions d'utilité sociale, en accord avec l'Union sociale pour l'habitat.

On pourrait aussi avancer un autre argument : il convient de préserver l'indépendance du mouvement HLM.

**M. Olivier Carré.** Très bien !

**Mme Christine Boutin, ministre du logement.** C'est la raison pour laquelle je suis défavorable à cet amendement.

*(Les amendements identiques n°s 343 rectifié et 684 rectifié ne sont pas adoptés.)*

**Mme la présidente.** La parole est à M. François Brottes.

**M. François Brottes.** Mme la ministre vient de dire quelque chose qui m'a beaucoup intrigué. La Constitution aurait-elle été modifiée, sans que nous en ayons connaissance, de sorte que le pouvoir de contrôle du Parlement sur l'action du Gouvernement ne pourrait plus s'exercer ? Autrement dit, dans la circonstance, cela signifie-t-il, madame la ministre, que si les parlementaires et la commission chargée de ces questions, en particulier le président Ollier, demandaient au Gouvernement la communication du rapport en question, vous vous y opposeriez ? Je n'ose pas croire que ce puisse être le cas !

**Mme Christine Boutin, ministre du logement.** Bien sûr que non !

**M. François Brottes.** Très bien. Le rapport sera donc communiqué aussi au Parlement.

*(L'article 1<sup>er</sup>, amendé, est adopté.)*

#### Après l'article 1<sup>er</sup>

**Mme la présidente.** Nous en venons maintenant à l'examen des amendements portant articles additionnels après l'article 1<sup>er</sup>.

Je suis saisie d'un amendement n° 73, qui fait l'objet de trois sous-amendements, n°s 1027, 1028 et 1029. Les sous-amendements n°s 1027 et 1028 sont identiques.

La parole est à M. Michel Piron, pour soutenir l'amendement n° 73.

**M. Olivier Carré.** Cet amendement est un véritable projet de loi !

**M. Michel Piron, rapporteur.** Je reconnais que l'exposé des motifs est un peu long. Mais c'est justifié. Le sujet le mérite.

L'activité des organismes agissant en faveur du logement des personnes défavorisées est soumise, comme il se doit, à un régime d'agrément délivrés par les préfets. Ce régime d'autorisation a été fortement développé au fil du temps. Il se révèle aujourd'hui, reconnaissons-le, peu lisible et peu adapté aux objectifs poursuivis, de sécurisation de ces activités.

C'est pourquoi il s'agit, à travers les articles de loi proposés, de définir ce service social relatif au logement social ainsi que le mode de « mandatement » des organismes exerçant ce service, et d'encadrer leurs activités en rénovant les agréments existants.

Ainsi, le service social relatif au logement social conduit en faveur des personnes défavorisées est défini par la distinction de trois grandes activités : la maîtrise d'ouvrage ; l'ingénierie sociale, financière et technique ; l'intermédiation locative.

Les articles L. 365-2, L. 365-3 et L. 365-4 permettent de fixer un nouveau régime d'agrément des activités conduites par les organismes pour ces trois grandes catégories.

En ce qui concerne l'agrément de maîtrise d'ouvrage, ce dernier sera accordé au niveau national, afin de sécuriser et de professionnaliser cette activité.

L'agrément relatif à l'ingénierie sociale, financière et technique caractérisera les missions de conseil, d'appui, d'expertise menées par les associations auprès des particuliers, afin de favoriser leur accès ou leur maintien dans un logement de qualité.

L'agrément relatif à l'intermédiation locative et la gestion locative et sociale définira, quant à lui, le rôle d'intermédiaire que peuvent jouer les associations ou les organismes concernés entre un propriétaire et une personne défavorisée.

En passant à ces trois régimes d'agrément, on obtient à la fois une clarification et – ce qui était, semble-t-il, souhaité – une simplification.

**M. François Brottes.** Une simplification de douze pages !

**M. Michel Piron, rapporteur.** Le sens de la repartie de M. Brottes est bien connu. Il nous dit : « Une simplification en douze pages. »

Vous avez raison. Nous sommes dans un pays où la loi est tellement touffue qu'il est très compliqué de simplifier.

**Mme la présidente.** La parole est à Mme la ministre, pour présenter les sous-amendements n<sup>os</sup> 1028 et 1029 et donner l'avis du Gouvernement sur l'amendement n<sup>o</sup> 73.

**Mme Christine Boutin, ministre du logement.** Les sous-amendements n<sup>os</sup> 1028 et 1029 complètent l'amendement relatif aux agréments des organismes agissant en faveur du logement des personnes défavorisées, s'agissant de leur assujettissement aux cotisations à la Caisse de garantie de logement locatif social, mais aussi des concours dont elles peuvent bénéficier.

Ils permettront, ainsi que les associations assurant une fonction de maîtrise d'ouvrage le demandent depuis plusieurs années, de voir pleinement reconnu leur rôle dans le développement de l'offre de logement social et très social.

Ces sous-amendements conditionnent l'avis favorable du Gouvernement à l'amendement n<sup>o</sup> 73.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Jean-Yves Le Bouillonnet, pour défendre le sous-amendement n<sup>o</sup> 1027.

**M. Jean-Yves Le Bouillonnet.** Mme Boutin ne pourra pas dire que je suis toujours en désaccord avec elle.

**Mme Christine Boutin, ministre du logement.** Je n'ai jamais dit cela !

**M. Jean-Yves Le Bouillonnet.** Le sous-amendement n<sup>o</sup> 1027 consiste à insérer après le mot « publiques », les mots : « , d'établissements publics ou d'institutions sociales », afin que les organismes qui assurent des prestations dans un cadre habituel, que nous connaissons, soient susceptibles de parfaitement s'intégrer dans le cadre de l'application de la directive européenne.

**Mme la présidente.** Quel est l'avis de la commission sur les sous-amendements identiques n<sup>os</sup> 1027 et 1028 et le sous-amendement n<sup>o</sup> 1029 ?

**M. Michel Piron, rapporteur.** Avis favorable.

*(Les sous-amendements identiques n<sup>os</sup> 1027 et 1028 sont adoptés, de même que le sous-amendement n<sup>o</sup> 1029.)*

*(L'amendement n<sup>o</sup> 73, sous-amendé, est adopté.)*

**Mme la présidente.** Je constate que le vote est acquis à l'unanimité.

Je suis saisie d'un amendement n<sup>o</sup> 346 rectifié.

La parole est à M. Jean-Yves Le Bouillonnet.

**M. Jean-Yves Le Bouillonnet.** Dans le dispositif adopté à l'article 1<sup>er</sup>, les organismes qui ont fait l'objet de sanctions n'ont pas la possibilité de faire valoir leurs arguments.

Nous proposons que soit instaurée une Commission nationale d'arbitrage permettant aux organismes soumis aux prélèvements instaurés à l'article 1<sup>er</sup> et qui doivent supporter des pénalités, de former un recours, afin que soit examinée leur situation, au regard des prévisions d'investissement initial. Si la Commission parvient à déterminer que l'organisme a été empêché de procéder à certains investissements par le fait d'autrui, il sera procédé à un nouveau calcul des pénalités, en considérant les investissements non réalisés en raison des faits extérieurs à sa volonté.

Nous avons essayé de trouver une formule. Il est, en effet, à craindre qu'un dispositif couperet – je n'emploie pas à dessein le mot « guillotine », car, depuis quelques jours, il est délicat de l'utiliser dans notre assemblée. D'une certaine manière, une faculté est laissée au ministre. L'appréciation des pénalités mises en œuvre peut avoir des conséquences graves.

Nous proposons une solution comparable à celle de la Commission d'évaluation d'application du non-respect de l'article 55. Cette solution aurait pour avantage de laisser la possibilité à l'organisme de sortir du processus de sanction, dans la mesure où les investissements montreraient sa volonté d'agir à d'autres mesures que coercitives.

**Mme la présidente.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Michel Piron, rapporteur.** Avis défavorable. Il existe déjà un recours administratif possible.

**Mme la présidente.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**Mme Christine Boutin, ministre du logement.** Si vous le permettez, avant de donner l'avis du Gouvernement sur l'amendement n<sup>o</sup> 346 rectifié, je voudrais faire un commentaire sur le vote de l'amendement n<sup>o</sup> 73 et des sous-amendements adoptés. L'agrément des associations est une grande réforme. Ce dispositif a été voté à l'unanimité, car il répondait à une attente unanime – ce qui montre bien, monsieur Le Bouillonnet, que nous ne sommes pas toujours d'avis opposés.

Cela dit, le Gouvernement est défavorable à l'amendement n<sup>o</sup> 346 rectifié, pour les mêmes raisons que celles du rapporteur.

Si votre préoccupation est justifiée, elle est satisfaite, puisqu'il est possible de saisir la juridiction compétente, qui tranchera le litige si l'on veut contester les pénalités. Il n'est donc pas nécessaire de créer une commission d'arbitrage.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Jean-Yves Le Bouillonnet.

**M. Jean-Yves Le Bouillonnet.** Madame la ministre, si l'on pense que le recours devant une juridiction administrative est susceptible de trouver une solution dans les six à dix mois, je suis d'accord.

Mais est-il pertinent de laisser aux juridictions administratives – vous comprenez mon trait d'humour car, compte tenu des délais nécessaires, elles ne statueront pas en six mois, mais en deux ans et demi – le soin d'appréhender la réalité des situations au-delà de ce qu'ils feront, c'est-à-dire l'application de la norme légale ?

Notre proposition était beaucoup moins liée au non-respect de ses obligations par l'organisme qu'à la volonté de trouver une porte de sortie et de permettre de réunir les objectifs à atteindre. On essayait de replacer l'organisme dans un dispositif où une solution positive pouvait être trouvée.

Il ne s'agit pas de donner à l'organisme une possibilité de contester la décision rendue, mais de permettre de le replacer dans des stratégies patrimoniales d'investissement et de gestion qui lui auraient permis d'éviter la sanction si elles avaient été mises en œuvre. Nous ne nous placions pas dans le cadre d'un recours administratif, qui n'a pas d'intérêt.

Si la volonté du Gouvernement de pousser les organismes à bouger est réelle, essayons de saisir toutes les opportunités. Je vous rappelle que les offices publics, c'est les loyers des locataires, et ces sanctions sont en quelque sorte dirigées vers les locataires. Certains organismes ne sont peut-être pas dans cette situation, mais les offices publics ne disposent la plupart du temps que des loyers et des subventions comme marges de manœuvre. Nous ne nous placions pas dans le cadre d'un recours juridictionnel, mais nous souhaitons parvenir à une solution plus efficace, comme le souhaite le Gouvernement.

Le renvoi devant un tribunal administratif n'a aucun intérêt. Cela n'aura pas d'aspect pédagogique et n'entraînera peut-être pas le côté rectificatif que l'on peut attendre.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Roland Muzeau.

**M. Roland Muzeau.** L'argumentation de M. Le Bouillonnet est séduisante. Elle fait appel à une expérience que nous connaissons dans différents domaines. On voit quels sont les délais nécessaires pour trancher le contentieux du tribunal administratif.

M. Bouillonnet, en indiquant le délai de deux ans et demi, ne tient pas compte des procédures d'appel. On peut ne jamais en sortir ! C'est, en effet, l'argent des locataires qui financera le coût de la sanction et il ne sera pas utilisé uniquement pour les besoins du bailleur social et des habitants.

Cette volonté de souplesse pourrait être comprise par le rapporteur et le Gouvernement. En effet, pour un certain nombre de décisions, le représentant de l'État – le préfet dans les départements – a déjà la faculté de moduler les pénalités infligées aux villes qui ne respectent pas la loi SRU, mais qui manifestent l'intention d'aller vers les 20 % à un rythme plus ou moins soutenu. On voit des différences assez extraordinaires entre les décisions prises par les préfets de différents départements pour les modulations de sanctions appliquées, dans des situations identiques, à des villes qui ne respectent pas la loi SRU et qui ne montrent pas leur intention de faire le moindre effort.

Cette souplesse existe et est condamnable. Je ne comprends donc pas pourquoi la proposition de M. le Bouillonnet de créer une commission évitant d'aller devant les tribunaux se heurte à une objection du rapporteur et du Gouvernement.

*(L'amendement n° 346 rectifié n'est pas adopté.)*

**Mme la présidente.** Je suis saisie d'un amendement n° 742.

La parole est à M. le rapporteur.

**M. Michel Piron, rapporteur.** Cet amendement est très simple. Il consiste à permettre au préfet de se faire représenter par d'autres membres que ceux du corps préfectoral.

**Mme la présidente.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**Mme Christine Boutin, ministre du logement.** Avis favorable.

*(L'amendement n° 742 est adopté.)*

## Article 2

**Mme la présidente.** Plusieurs orateurs sont inscrits sur l'article 2.

La parole est à M. Jean-Yves Le Bouillonnet.

**M. Jean-Yves Le Bouillonnet.** L'article 2 a fait beaucoup parler de lui. On a utilisé les termes : « Il fallait aller rechercher les dodus dormants » C'est une expression étonnante, laissant sous-entendre que des organismes à l'abondance dissimulée devaient être recherchés.

Il est ennuyeux que des situations particulières provoquent des dispositions législatives générales. Cette manière de faire à laquelle on s'habitue malheureusement, petit à petit, peut avoir des effets catastrophiques. Les surloyers, la présence de locataire dont les revenus sont supérieurs aux plafonds ne concernent que 9 000 foyers sur 4 millions. On crée en quelque sorte une règle générale pernicieuse.

Madame la ministre, j'avais été choqué, je ne vous le cache pas, par le processus médiatique qui avait accompagné votre démarche.

Un article du *Parisien libéré*...

**M. Roland Muzeau.** Il n'est plus « libéré », et il ne l'a de toute façon jamais été beaucoup !

**M. Jean-Yves Le Bouillonnet.** ...journal dont on peut en effet déplorer que, en l'occurrence, il n'ait pas été si libéré que cela, dénonçait de manière scandaleuse et insultante tous les organismes HLM, laissant entendre qu'ils détenaient des capitaux dissimulés et autres bonis qu'ils ne voulaient surtout pas mettre au service de leur mission, qui est de construire, de réhabiliter, d'apporter le confort à leurs locataires. J'ai été d'autant plus choqué que, deux jours plus tard, madame la ministre, vous communiquiez sur cette démarche : on a compris qu'il y avait là une stratégie de communication.

**Mme Christine Boutin, ministre du logement.** Pas du tout !

**M. Jean-Yves Le Bouillonnet.** Je ne vous mets pas en cause personnellement, madame, mais nombreux sont les acteurs du logement ici présents, exerçant des responsabilités dans ce domaine, à avoir trouvé insupportable qu'on insinue auprès du grand public – et donc auprès des locataires – que la gestion des offices était scandaleuse. Nous savons bien ce qui se passe avec le budget du logement : pour la troisième année consécutive, l'État règle ses problèmes budgétaires avec l'argent des autres.

**M. Étienne Pinte, rapporteur pour avis.** Il n'agit jamais autrement !

**M. Jean-Yves Le Bouillonnet.** On nous a longuement parlé de stratégie, nous avons eu de grands débats sur le SACI, et le Gouvernement a fini par préempter des fonds – le 1 % en 2009 et en 2010, et peut-être, en 2011, la manne des réserves des organismes de HLM. Même si cette manne doit alimenter la Caisse de garantie du logement locatif social, ces prélèvements sont inacceptables. Parmi les sommes qui ont été citées dans le débat public, on confondait scandaleusement celles qui appartiennent aux locataires et qui sont déposées entre les mains du propriétaire – lequel aura l'obligation de les restituer un jour –, les fonds qu'il est nécessaire, d'un point de vue comptable, de constituer au titre des provisions de grosses réparations et les éléments de fonds de gestion destinés à faire la jonction entre les dépenses de charges et la perception des loyers, qui sont décalées. Nous restons donc dans le symbole. Si l'État voulait inciter les organismes à adopter une stratégie d'investissement dans la construction ou dans les réparations, il avait d'autres manières d'agir.

M. le rapporteur ramène à 2010 la date d'application qu'un arbitrage avait fixée à 2011. Or, si l'on se décide pour 2010, l'effet pédagogique sera nul puisqu'il faudra trouver de l'argent. Si l'on choisit 2011, on placera les organismes en situation de prolonger d'éventuelles stratégies et de revenir à l'efficacité des investissements que le Gouvernement prétend privilégier. La décision que prendra notre assemblée en dira long sur la détermination du Gouvernement à mettre ce dispositif en place.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Serge Letchimy.

**M. Serge Letchimy.** Je voudrais élargir mon propos en essayant, une ultime fois, de sensibiliser le Gouvernement, le président de la commission et le rapporteur à un point essentiel. Les départements d'outre-mer bénéficient de deux produits distincts, le logement locatif social – LLS – et le logement locatif très social – LLTS. Le second est destiné aux plus défavorisés, car, si 80 % de la demande doit être satisfaite

par le logement social, plus de la moitié de ces 80 % ont besoin de logements à loyers encore beaucoup plus faibles. L'État est donc obligé de financer 30 % de dépenses budgétaires de plus que la normale, car, au lieu de valoriser le patrimoine, au lieu d'abaisser encore des loyers déjà bas, on finance des constructions de logement neuf, ce qui semble totalement incohérent. Dans les zones tendues, notamment là où les besoins de logements sociaux sont importants, il serait préférable d'adopter une stratégie de parcours résidentiel en utilisant le patrimoine existant. Je me répète, mais ce n'est peut-être pas inutile, puisque je constate que l'on écoute fort peu mon argumentaire.

Revenons-en à la question des pénalités infligées aux organismes HLM. Madame la ministre, j'ai noté trois points. En premier lieu, vous avez fixé le délai à 2011, pour répondre à une demande des sociétés de HLM. En deuxième lieu, le produit des pénalités est affecté à la Caisse de garantie du logement locatif social, ce qui n'est pas négligeable. En troisième lieu, lorsqu'on parle des moyens de ces organismes, il faut prendre garde – M. Le Bouillonnet l'a dit – d'y faire figurer les cautions des locataires, qui sont placées, ou les provisions pour grosses réparations, qui ne sont pas de l'argent caché mais doivent permettre de faire face en cas de besoin. Nous avons eu un débat sur les prélèvements du logement locatif, mais pas sur l'accession. Le texte évoque en effet « les organismes d'habitations à loyer modéré qui disposent d'un patrimoine locatif ». On peut imaginer que ces prélèvements touchent aussi les sociétés qui ont un patrimoine d'accession sociale à la propriété. Or, d'après le compte rendu des débats que j'ai eu l'occasion de lire, il m'a semblé que vous aviez pris l'engagement de ne pas toucher à ce type de produits.

J'ignore si c'était la meilleure manière de régler le problème. Peut-être y avait-il d'autres formules. N'y a-t-il pas là une sorte d'artifice pour stigmatiser tel ou tel organisme? Sans doute, il y a des brebis galeuses, mais rares sont les organismes qui devront ces pénalités. Il ne faudrait pas que notre assemblée ait le sentiment que, avec de telles sommes, ils pourront faire de l'investissement pour construire des logements en masse. Il ne faudrait pas accrédi-ter l'idée que la Caisse de garantie pourrait résoudre la pénurie de logements simplement en récoltant des pénalités dont le montant n'a d'ailleurs peut-être pas été évalué.

Le texte parle d'investissements vis-à-vis du logement social, pour payer, sans doute, l'ingénierie, les architectes, les financiers, et faire des montages. Mais pour ce qui est de l'investissement pour produire du logement social, cela me semble relativement limité. On aurait pu dire plus clairement que l'on voulait stigmatiser les organismes qui gardent leur trésorerie, notamment ceux qui privilégient des politiques de logement et de loyers, et qui n'investissent pas beaucoup. En tout état de cause, l'article 2 stigmatise des sociétés qui ne méritent pas de l'être.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Michel Ménard.

**M. Michel Ménard.** Une fois de plus, on nous propose une taxation sur les HLM, ce qui confirme le désengagement de l'État. Deux taxations existent déjà. Ainsi, une part des suppléments de loyer de solidarité est reversée à la CGLLS : pour les bailleurs, les surloyers se traduisent par une charge, quand on sait ce qu'il en reste dans les comptes des offices ou des organismes HLM et quand on connaît le coût de l'enquête. D'autre part, une taxe par logement est versée à l'ANRU. Certes, l'ANRU participe à la réhabilitation des quartiers, mais, même s'il est insuffisant, son budget est important, alimenté, pour une petite partie, par l'État et par bien d'autres moyens, dont cette taxation au logement.

Quand un bailleur obtient de l'ANRU des financements pour réhabiliter un quartier, c'est souvent, en grande partie, de l'argent qui retourne dans sa poche.

Vous proposez donc de sanctionner les bons gestionnaires. Tout à l'heure, lorsque nous parlions du loyer progressif, j'ai entendu dire qu'il fallait faire confiance aux bailleurs. Faisons-leur aussi confiance pour utiliser au mieux leurs fonds propres. En effet, on l'a dit, les bailleurs doivent les mobiliser pour réhabiliter, construire ou assurer à moyen et long termes leur propre pérennité et la bonne qualité des logements. J'ai été président d'un organisme HLM pendant plusieurs années : nous nous étions dotés d'un plan stratégique de patrimoine. Pour prévoir, dans les cinq ou six ans, une réhabilitation dans des quartiers qui ne bénéficient pas de l'ANRU, il faut disposer de fonds propres. Cela passe aussi par une convention avec les communes ou les communautés urbaines, qui participent largement au financement de la construction et de la réhabilitation.

L'objectif des bailleurs, ce n'est pas de ne pas construire. Quand un bailleur ne construit pas, c'est qu'il se heurte à des difficultés. Il peut, par exemple, ne pas trouver de foncier disponible ou n'en pas trouver à des tarifs abordables, correspondant à ses possibilités. Mais il doit aussi veiller à l'équilibre financier de l'opération, qui est lié au prix du foncier, au coût de la construction et aux financements. Or, je l'ai dit dans la discussion générale, les financements de l'État ont diminué ces dernières années. On sait bien que, quand un bailleur social veut construire des logements, il a besoin de financement public pour équilibrer ses comptes. On ne peut pratiquer des loyers bien inférieurs aux prix du marché – ce qui est la règle pour un bailleur social – sans financements publics : le coût de la construction n'est pas moins élevé pour un bailleur social que pour un bailleur privé.

Toutefois, si des bailleurs ont beaucoup de moyens, c'est sans doute qu'ils perçoivent des loyers élevés. Je sais comment on fait pour demander des loyers élevés : on ajoute quelques mètres carrés de surface corrigée, avec un garage ou un balcon. Toutefois, la Mission interministérielle d'inspection du logement social procède à des évaluations régulières des bailleurs. Si l'un d'eux a des fonds importants et pratique des loyers trop élevés, je suggère qu'on lui demande d'arrêter d'augmenter les loyers, voire qu'on les bloque. Quoi qu'il en soit, ne nous proposez pas une taxe supplémentaire.

**Mme la présidente.** La parole est à Mme Jacqueline Fraysse.

**Mme Jacqueline Fraysse.** Cet article 2, qui complète le dispositif mis en place par l'article 1<sup>er</sup>, vise à mobiliser les organismes HLM en instaurant un prélèvement sur le potentiel financier de ceux dont les investissements en faveur de la construction de logements sociaux seraient jugés insuffisants au terme des conventions d'utilité sociale signées avec l'État, et ce afin de « renforcer la mutualisation des moyens entre organismes ». Plus qu'une mobilisation des moyens, nous considérons que c'est d'une réquisition qu'il s'agit là, et c'est nous la contestons.

À vous écouter, madame la ministre, et à lire le rapport de notre collègue Piron, on pourrait croire que les organismes HLM disposent d'importantes réserves de trésorerie inutilisées, produit du versement des loyers et des acomptes de charges des locataires. Il suffit de constater l'état de délabrement d'une partie non négligeable du parc HLM français pour se persuader du contraire.

Certes, de telles pratiques existent chez certains organismes – nous ne le nions pas. Prenez donc des mesures à l'encontre de ces organismes, le cas échéant, au lieu d'une loi qui

s'applique à tous, à ceux qui se comportent bien comme aux autres – d'autant plus que ceux-ci ne sont pas majoritaires, loin s'en faut. Pourriez-vous nous indiquer quelle est la proportion d'organismes qui méritent réellement la gracieuse appellation de « dodus dormants » ?

Avec cet article 2, en effet, vous péchez par manque de discernement. Nous déplorons comme vous que certains organismes visés par l'article 2 aient pratiqué une politique d'accumulation de ressources financières au détriment de l'investissement en faveur de la construction et de la rénovation de leur parc. Cela étant, les stratégies patrimoniales d'une large majorité de bailleurs sociaux – à l'exception de ceux qui sont en redressement – ont été guidées par des réalités bien différentes. Or, le dispositif que vous proposez, qui s'apparente à un nouvel impôt sur les organismes HLM, touchera plus particulièrement ces derniers, grevant ainsi leurs disponibilités et, partant, leur potentiel de construction et de rénovation. Vous ne pouvez ignorer ces réalités. J'en citerai trois, qui soulignent le manque de discernement de ce texte, et plus précisément de son article 2.

La première incombe à votre ministère car, dans de nombreux cas, le bouclage d'opérations de construction n'a pas pu être effectué du fait de la modicité des financements accordés, ou des retards importants accumulés dans l'attribution des subventions.

**Mme Christine Boutin, ministre du logement.** Non !

**Mme Jacqueline Fraysse.** Il n'est qu'à constater l'écart entre les objectifs de la loi de programmation en faveur de la cohésion sociale et les résultats obtenus, en particulier ceux de la construction de logements PLAI et PLUS. Ainsi, l'article 2 aura pour effet de rendre certains organismes responsables de la réduction des aides publiques en faveur de la construction de logements sociaux, ce qui est tout de même un comble !

Deuxième point : la réalité de la demande. Des organismes bailleurs vont être mis à contribution, alors qu'ils sont situés dans des zones de faible tension où l'offre de logements sociaux suffit largement à répondre à la demande. Les fonds que vous allez ponctionner sur ces organismes manqueront à l'amélioration de leur parc.

Enfin, certains dispositifs ont conduit à la réduction du nombre de logements sociaux – c'est le cas du déconventionnement et de la vente de logements sociaux que votre projet de loi contribuera d'ailleurs à amplifier. Ce phénomène entraîne à son tour la diminution de l'offre. C'est également le cas des restructurations urbaines, qui réduisent passagèrement l'offre avant de déboucher sur la réalisation de nouveaux programmes. Dans ce dernier cas, la faiblesse de la construction ne procède pas d'une volonté délibérée des bailleurs sociaux de ne pas construire, mais bien de facteurs conjoncturels propres à un territoire. Désigner ces organismes comme responsables relève donc de l'hypocrisie, puisque c'est vous qui construisez de toutes pièces l'irresponsabilité en question, au motif de laquelle ils seront ponctionnés en conséquence.

D'autres mécanismes tout aussi contraignants auraient pu être imaginés pour forcer la petite minorité de « dodus dormants » peu scrupuleux. Pourquoi ne pas obliger ceux qui ont accumulé ces fonds sans raison et sans rapport avec les réalités à diminuer les loyers s'ils ne dépensent pas les sommes collectées ? La ponction aveugle de la trésorerie que vous nous proposez ne nous convient pas. C'est pourquoi nous ne pouvons pas soutenir cet article 2.

**M. Jean-Yves Le Bouillonnet.** Excellente explication !

**Mme la présidente.** La parole est à M. François Pupponi.

**M. François Brottes.** N'insultez pas les dodus, cher collègue !

**M. François Pupponi.** Cet article imprime une mauvaise tonalité à votre projet de loi, madame la ministre, car il culpabilise.

**M. Michel Piron, rapporteur.** C'est faux !

**M. François Pupponi.** Il montre des organismes du doigt, sans distinguer ceux qu'il faut critiquer – car il en existe une infime minorité, je le disais tout à l'heure – des autres. Faites comme pour les communes qui ne respectent pas l'article 55 de la loi SRU : communiquez la liste de ces organismes. Ils sont connus ; vous disposez de moyens de pression pour les obliger à investir, plutôt que de jeter en pâture l'ensemble du monde du logement social – d'une manière, comme le disait M. Le Bouillonnet et comme on a pu le lire dans la presse, qui ne constitue pas un bon message à donner dans les quartiers. Les locataires, en effet, ont toujours une raison de critiquer leur maire, leurs élus, leurs voisins ou encore leur bailleur social. Tout n'est pas parfait, il est vrai. Cela étant, dire que ces bailleurs sociaux ont de l'argent gagné sur leurs recettes, c'est-à-dire sur le dos des locataires, et qu'il refusent de dépenser et préfèrent le garder, dire cela revient à stigmatiser ces bailleurs sociaux – le signal est négatif. Pensez aux conditions d'application, et mettez-vous à la place d'un bailleur social indélicat qui dispose de ressources et n'investit pas. Vous allez lui prélever une partie de ses recettes ; il investira donc encore moins ! Ponctionner ses recettes ne le poussera certainement pas à investir ! Au contraire, il n'investira pas et, dans le même temps, il laissera ses locataires dans une situation insupportable. En outre, vous donnerez l'argent que vous lui prélevez à un autre bailleur social, afin qu'il améliore son patrimoine – tant mieux pour lui. Néanmoins, qu'advient-il des locataires du bailleur indélicat ? Vous sanctionnez le bailleur en le ponctionnant, l'empêchez d'investir à l'avenir et, de surcroît, vous laissez les locataires dudit bailleur dans une situation pire encore qu'elle ne l'était !

**M. Jean-Yves Le Bouillonnet.** Voilà !

**M. François Pupponi.** Sanctionnez plutôt ce bailleur en l'obligeant à investir sur son patrimoine, et non pas en le ponctionnant ! Incitez-le à réinvestir en le taxant sur son patrimoine ! Hélas, ce n'est pas ce que vous envisagez dans ce texte.

Autre anomalie dans ce que vous proposez : en choisissant 2011 pour année de départ, vous irez vérifier ce qui s'est fait en 2009 et en 2010. Vous risquez ainsi de pénaliser tout bailleur exemplaire qui aurait décidé de rénover l'ensemble de son patrimoine et signé une convention ANRU. Compte tenu de cette convention, il commencera à investir en 2011 et jusqu'en 2014 ; dans l'attente de ces investissements, il en fera très peu au cours des années qui précèdent. Il va de soi que nul ne souhaite investir beaucoup d'argent dans un immeuble voué à être détruit ; mieux vaut attendre la destruction pour ensuite réinvestir dans la construction. Ainsi, vous allez taxer les bailleurs qui, à l'heure actuelle, sont en situation d'attente et savent qu'ils vont investir beaucoup entre 2011 et 2014, au motif qu'ils ont eu l'intelligence de ne pas gaspiller de l'argent au cours des années précédentes en investissant dans des immeubles appelés à une destruction rapide.

Ne pénalisez donc que les bailleurs sociaux indélicats qui n'investissent pas, en les obligeant à investir sur leur patrimoine. Vous pouvez même le faire sans passer par la loi : les DDE ont tout loisir d'intervenir auprès d'eux et, par le biais de conventions, de les obliger à investir sur leur patrimoine.

Sans doute l'article 2 se justifie-t-il autrement encore : vous avez besoin d'argent, étant donné le désengagement de l'État, pour que certains bailleurs sociaux investissent dans des opérations de reconstruction ou d'amélioration de leur patrimoine. Or, ne disposant pas des fonds suffisants, puisque vous diminuez la part du logement dans le budget de l'État – quoique vous en disiez depuis hier –, il vous faut trouver des ressources. Vous les ponctionnez donc sur les bailleurs sociaux pour les réinvestir là où l'État ne met plus d'argent. N'est-il pas scandaleux que l'État, qui ne finance plus le logement comme autrefois et qui se désengage notamment de l'ANRU, culpabilise les bailleurs sociaux qui, dans leur grande majorité, font bien leur travail, en les ponctionnant par le biais d'un nouvel impôt sur les locataires ? En effet, rien n'empêchera le bailleur ainsi taxé de répercuter dans les charges les prélèvements qui lui sont imposés. J'espère que nous éviterons la situation absurde où un bailleur indélicat qui n'a pas investi et qui maintient ses locataires dans des conditions insupportables, répercutera sur lesdits locataires la taxe que l'État lui prélève à ce titre ! Ce serait le comble de l'injustice.

Dès lors, nous ne soutiendrons pas cet article 2. En revanche, nous vous demandons de donner des ordres aux préfets et aux DDE afin que ces bailleurs indélicats – que vous semblez connaître – soient répertoriés dans une liste et mis en demeure par l'État d'investir sur leur patrimoine au profit de leurs locataires.

**Mme la présidente.** La parole est à Mme Annick Lepetit.

**Mme Annick Lepetit.** Tout à l'heure, madame la ministre, vous avez refusé notre amendement ayant trait à la transmission au Parlement d'informations relatives aux conventions d'utilité sociale, en plaidant l'indépendance des organismes HLM. Cet argument m'a frappé : il est pour le moins paradoxal au regard de l'article 2 de votre projet de loi, qui suggère que les organismes HLM seraient tous assis sur un tas d'or parce qu'ils n'investissent pas assez. Les voilà pour un moment affublés d'appellations variées : « dodus dormants » ou « dodus inactifs », par exemple. En clair, ils seraient mauvais gestionnaires, disposeraient d'une abondante trésorerie et ne construiraient pas.

Sans doute le hasard fait-il bien les choses : il se trouve que, ce matin, une dépêche AFP nous rend compte de l'étude d'un cabinet que je ne citerai pas, selon laquelle l'activité des organismes HLM connaît une rentabilité importante, en général supérieure à 15 %.

**Mme Christine Boutin, ministre du logement.** Surtout en période de crise !

**Mme Annick Lepetit.** L'étude souligne également que les opérateurs bénéficient de rentes de situation immobilières, compte tenu du déséquilibre entre l'offre et la demande. Plus amusant encore, si j'ose dire : la dépêche se conclut en indiquant que, selon la fédération des promoteurs constructeurs, « la bonne santé du logement social contraste avec les difficultés des promoteurs privés, dont les ventes se sont effondrées de 40 % en 2008 pour atteindre à peine plus de 75 000 unités ».

**M. Roland Muzeau.** Après tous les bénéfices qu'ils ont engrangés depuis dix ans !

**Mme Christine Boutin, ministre du logement.** Ce n'est pas le problème !

**Mme Annick Lepetit.** Si, il semble que ce soit précisément le problème – et encore vous ai-je dit que je ne vois dans cette dépêche que le fruit du hasard.

D'autres l'ont dit avant moi, mais vous comprendrez que nous insistions : voilà qui permet, en toute bonne conscience, de pallier le retrait financier de l'État.

**Mme Christine Boutin, ministre du logement.** C'est grotesque !

**Mme Annick Lepetit.** J'ignore si cette manière de procéder, madame la ministre, incitera vraiment les organismes HLM à investir, mais je ne le crois pas.

**Mme la présidente.** La parole est à Mme la ministre.

**Mme Christine Boutin, ministre du logement.** Chacun s'accordera à dire que le nombre d'organismes HLM qui ont accumulé de la trésorerie plutôt que de répondre à leur mission de service public par la construction de logements sociaux est peu important.

**M. Roland Muzeau.** Voilà ! Dites-le donc !

**Mme Christine Boutin, ministre du logement.** Puisque vous faites référence à des articles de presse, il me semble que j'ai été très ferme ; je n'ai pas le texte sous les yeux, mais j'ai dit, à peu de chose près, que les organismes HLM ne possédaient pas tous un trésor de guerre.

**M. Jean-Yves Le Bouillonnet.** Non, vous n'avez pas dit cela et je vous le prouverai !

**Mme Christine Boutin, ministre du logement.** C'est ce que je pense avoir dit alors. Quoi qu'il en soit, vous m'offrez l'occasion de confirmer en toute clarté – pour autant qu'il y ait une quelconque ambiguïté – que la ministre du logement ne stigmatise pas les organismes HLM.

Il va de soi, madame Lepetit, que j'ai lu la dépêche AFP que vous évoquez. Elle est tout à fait intéressante, et je vous invite à en prendre connaissance, mesdames et messieurs les députés. Néanmoins, je vous disais que ce n'était pas le problème : en effet, cette dépêche indique qu'en période de crise, ceux qui s'en sortent mieux – et c'est une bonne chose – sont précisément les HLM et les logements sociaux. Au contraire, la crise provoque l'effondrement du secteur privé, et personne, madame Lepetit, personne ne peut se réjouir de voir la promotion privée s'effondrer de 40 % !

**M. Roland Muzeau.** Et tous les bénéfices qu'ils ont réalisés pendant des années ?

**Mme Christine Boutin, ministre du logement.** Mais ce n'est pas le problème !

**Mme Annick Lepetit.** Si, c'est précisément le problème !

**M. Alain Cacheux.** Vous auriez dû ponctionner leur trésorerie ! Vous y auriez trouvé de l'argent !

**M. Roland Muzeau.** Ils ont accumulé des trésors pendant des années !

**Mme Christine Boutin, ministre du logement.** Ce n'est pas le problème : le problème est de loger les gens, monsieur Muzeau !

**Mme la présidente.** La parole est à M. le rapporteur.

**M. Michel Piron, rapporteur.** Plutôt que de développer les mêmes arguments à chaque amendement, je vais traiter l'article 2 d'une manière plus générale, ce qui me permettra de répondre ensuite plus brièvement.

J'ai beaucoup de respect pour chacun d'entre vous, et pour vous en particulier, madame Fraysse, dont j'ai trouvé les propos très sévères. Mais, après le procès d'angélisme que vous nous avez fait tout à l'heure en présupposant que les conventions signées par les organismes HLM pourraient

donner lieu à des dérives invraisemblables qui justifieraient davantage de recours devant le juge, voilà que vous nous faites, à l'inverse, un procès en diabolisation ! Il faudrait peut-être trouver une ligne moyenne par rapport aux bailleurs sociaux !

**M. Roland Muzeau.** Vous faites comme Benoît XVI, vous revenez au fondamentalisme !

**M. Michel Piron, rapporteur.** Et cette ligne moyenne – *in medio stat virtus* –, il me semble que l'on pourrait la décliner à travers plusieurs observations.

D'abord, personne n'a songé un seul instant à stigmatiser les organismes HLM. Madame Fraysse, je n'ai jamais dit que les organismes ou les bailleurs sociaux avaient des fonds excessifs et inutilisés. Permettez-moi de citer la page 30 du rapport : « En outre, afin d'inciter les organismes HLM à se mobiliser en faveur de la construction, et d'éviter que certains bailleurs sociaux ne se contentent de gérer leur patrimoine... » C'est exactement ce que vous avez dit, et ce que j'ai dit moi-même. Il ne s'agit en aucun cas de jeter l'enfant avec l'eau du bain, mais plutôt de faire la distinction entre certains organismes sociaux qui ne jouent pas leur rôle et la totalité des organismes.

Les situations des organismes sociaux sont très diverses. Quelques organismes, en effet, ne jouent pas leur rôle et ne mobilisent pas suffisamment leurs fonds propres, nous en sommes tous d'accord, sur des territoires où les besoins sont criants. C'est ce qui est visé à l'article 2.

En revanche, il y a ici ou là des organismes – et je n'ai jamais pour ma part employé l'expression de « dodus » – qui ont des fonds propres importants, inutilisés à bon escient. Car, là où le marché ne le justifie pas, je ne vois pas pourquoi les organismes construiraient des logements ayant vocation à devenir vacants ! Nous savons aussi reconnaître les diversités territoriales. Mais cela pose question : ces organismes, dont les fonds très importants sont inutilisés en raison du contexte géographique, doivent-ils conserver ces fonds gérés en bons pères de famille, mais sous-utilisés ? Ou doit-on, en période de crise, envisager de mutualiser ces fonds, notamment à travers la caisse de garantie ou en direction d'organismes dont les besoins sont criants sur des territoires en déficit de logements ? Tel est l'enjeu : il s'agit de mieux mobiliser l'ensemble de la ressource en mutualisant, lorsque c'est justifié et utile, une partie des ressources des organismes.

Là où il y a des fonds disponibles alors que l'intérêt général ne peut être servi ailleurs parce qu'il n'y a pas suffisamment de fonds, l'idée d'instaurer des ratios de mobilisation de ces fonds, qui incitent en effet à une mutualisation, me semble tout à fait conforme à l'esprit même de ce qu'est l'USH – l'union sociale pour l'habitat – et de ce que sont les bailleurs sociaux.

Enfin, la loi a prévu un dispositif très souple, très progressif, et nous avons déposé un amendement prévoyant que la moyenne prise en compte sera la moins défavorable aux organismes.

**M. Jean-Yves Le Bouillonnet.** C'est le tour de passe-passe du rapporteur !

**Mme la présidente.** Monsieur Le Bouillonnet, seul M. le rapporteur a la parole !

**M. Michel Piron, rapporteur.** La moyenne portera soit sur 2008-2009, soit sur l'année 2009. En tout état de cause, c'est une excellente approche que celle de l'article 2, et, je le répète, sans aucune stigmatisation.

Je n'ai qu'un souhait à émettre, madame la ministre, c'est que le décret, qui va devoir décliner un certain nombre de critères, prenne en considération certains éléments territoriaux, car les situations, comme je l'ai indiqué, sont très diverses. Il est donc logique qu'il y ait un encadrement et une moyenne, mais cette dernière doit tenir compte de la diversité des territoires et des situations.

**Mme Christine Boutin, ministre du logement.** C'est l'esprit de la loi.

**M. Michel Piron, rapporteur.** Dans cet esprit, nous devrions pouvoir tous nous mettre d'accord sur l'article 2.

**Mme la présidente.** Je suis saisie de deux amendements identiques, n<sup>os</sup> 347 et 783, tendant à supprimer l'article 2.

La parole est à M. Alain Cacheux, pour soutenir l'amendement n<sup>o</sup> 347.

**M. Alain Cacheux.** Comme l'a souligné François Pupponi, moins l'État met d'argent, plus il en demande aux organismes. Pour un logement locatif classique, comme un PLUS, vous mettez en moyenne 3 000 euros. Avec un coût moyen de 125 000 euros et une TVA à 5,5 %, ce logement vous rapporte donc plus de 6 000 euros de TVA. Vous investissez 3 000 euros en moyenne, lesquels vous rapportent plus de 6 000 euros !

En revanche, vous demandez chaque jour plus d'argent aux organismes. Et, de ce point de vue, quoi qu'en dise le rapporteur, c'est l'occasion d'une campagne de stigmatisation à partir d'arguments totalement erronés. Vous-même, madame la ministre, n'y avez pas échappé en évoquant la trésorerie importante de certains organismes, alors que l'on parle de ressources financières et qu'il faudrait parler de potentiel financier.

**M. Roland Muzeau.** Eh oui !

**M. Alain Cacheux.** On fait fantasmer nombre d'intervenants et l'opinion publique sur une partie de cette trésorerie, alors que celle-ci correspond aux dépôts de garantie des locataires, aux provisions pour grands travaux et grosses réparations et à certaines affectations ciblées. Cette partie de la trésorerie n'est donc pas réellement disponible.

J'ajoute que le potentiel financier – dès lors qu'on se tient à cette notion – est le moyen qu'ont les organismes pour financer les investissements qu'ils veulent réaliser. Par conséquent, hypothéquer ce potentiel financier, c'est rendre plus difficile encore le bouclage financier de certaines opérations. De ce point de vue, et vous le savez, il n'y a plus d'opération de logement locatif social classique équilibrée qui puisse voir le jour sans que les organismes n'investissent au bas mot 12 %, parfois même 15 % du coût de la construction. Pour reprendre l'exemple que j'ai cité il y a quelques instants, d'un coût moyen de 125 000 euros, cela représente en moyenne 18 000 euros d'engagement sur ces fonds propres, que vous allez hypothéquer. C'est six fois plus que ce que consacre l'État à la réalisation de ces logements sociaux.

En outre, pour les petits organismes, le rythme de la construction peut être très variable selon les années. Ceux dont la taillé est moyenne ou limitée peuvent connaître deux années d'investissements moins importants, en raison d'opérations peu nombreuses. Les petits organismes peuvent être confrontés à certaines difficultés, qu'il s'agisse d'une maîtrise foncière difficile à réaliser ou d'appels d'offres durablement infructueux. En prenant la moyenne des deux dernières années du potentiel financier, vous rendez encore

plus difficile la réalisation des opérations qui connaissent déjà des difficultés pour les organismes de taille moyenne ou plus limitée.

Enfin, vous évoquez le versement à la CGLLS. L'article 2, tel qu'il est rédigé, prévoit la création d'un fonds spécifique permettant d'affecter les sommes correspondantes. Mais il est arrivé, dans le passé, qu'il y ait des prélèvements d'État sur ce qui s'appelait à l'époque la CGLS. Nous craignons donc que ce dispositif ne serve à compenser le désengagement de l'État en matière de construction de logements locatifs sociaux.

**M. Daniel Goldberg.** C'est vrai !

**Mme la présidente.** La parole est à M. Roland Muzeau, pour soutenir l'amendement n° 783.

**M. Roland Muzeau.** Avec cet article, vous souhaitez réquisitionner les ressources des organismes dont vous estimez que les efforts sont insuffisants en matière de construction de logement social, afin d'aider ceux qui se sont lancés dans des politiques ambitieuses de développement de leur parc.

Ainsi que nous l'avons déjà souligné lors de notre intervention sur l'article, sous couvert d'une solidarité d'affichage, cette mesure est profondément discriminatoire pour les locataires des organismes qui se verront ponctionnés.

Nous ne reviendrons pas sur les conditions particulières et les circonstances locales, qui peuvent amener les organismes à ne pas construire pendant une période plus ou moins longue : zone peu tendue, offre suffisante, restructuration urbaine, projet en cours mais non abouti. Quant au soupçon de « dodu dormant », c'est inacceptable ! Madame la ministre, monsieur le rapporteur, si vous avez des choses à dire sur les « dodus dormants », si vous les connaissez, dites-le, car c'est une mesure de salubrité publique ! Mais vous devez être sûrs de votre coup ! Dites qui ils sont, mais surtout, ne faites pas l'amalgame avec l'ensemble des organismes HLM. C'est désagréable, mais surtout accusatoire !

**Mme Chantal Bourragué.** Personne ne vous accuse !

**M. Michel Piron, rapporteur.** Nous venons même de dire le contraire !

**M. Roland Muzeau.** C'est accusatoire et, comme l'a dit M. Cacheux, les campagnes de presse en témoignent. Les locataires peuvent se retourner vers leurs bailleurs pour leur demander des comptes.

J'admire, monsieur le rapporteur, le double salto avant que vous avez fait, non sur la question des dodus dormants, qui n'est pas votre formule, mais sur les organismes bien repus qui se permettent de conserver des fonds conséquents. J'admire votre conversion, qui est probablement plus conforme à la réalité.

Il nous paraît important de revenir sur le problème crucial du désengagement de l'État dans le domaine de la construction de logement social, qui justifie, lui, le dispositif dont il est question dans cet article. Ce désengagement se décompose en deux temps. Bien plus que la volonté des organismes d'accumuler des ressources financières – même si certains bailleurs sociaux ont privilégié cette politique au détriment de la construction, mais ils sont si peu nombreux qu'on ne peut en faire une généralité –, nous pensons que c'est la faiblesse des aides publiques au logement qui a conduit ces dernières années nombre de bailleurs sociaux à renoncer ou à reporter la réalisation de certains de leurs programmes. Sinon, comment expliquer qu'en 2008, 22 000 logements relevant des PLUS, des PLS et des PLAI inscrits dans la loi de programmation en faveur de la cohésion sociale n'aient pas été réalisés ?

Ce désengagement en amont justifie le deuxième temps du désengagement au travers des dispositifs que vous nous proposez pour les années à venir et qui accompagnent la réduction drastique des crédits de votre ministère en faveur de la construction de logements sociaux. La démarche est d'ailleurs pernicieuse, puisque la loi de mobilisation pour le logement et la lutte contre l'exclusion arrive en discussion devant notre assemblée après le vote du budget, lequel a entériné une baisse spectaculaire des crédits de votre ministère. Vous êtes donc acculée, madame la ministre, sans marge de manœuvre, et obligée de trouver les millions manquants pour faire face à la crise du logement.

Pensez-vous réellement que la ponction qu'organise l'article 2 suffira, d'une part, à compenser la saignée budgétaire concédée par le ministère au titre du développement de l'offre de logements et, d'autre part, à dégager suffisamment de ressources sur le long terme pour assurer les financements nécessaires aux défis qui sont devant nous ? Permettez-nous d'en douter !

Il est d'ailleurs regrettable que nous n'ayons aucune étude d'impact plausible sur les rentrées attendues de ce dispositif à l'heure où le Gouvernement se targue de vouloir évaluer les mesures qu'il soumet à la représentation nationale. Peut-être l'écart serait-il trop criant pour être justifié...

Par ailleurs, madame la ministre, l'État devrait payer ses dettes et nettoyer devant sa porte. Si je prends l'exemple de l'office HLM de ma commune – qui compte 8 500 logements –, en règle générale, et cela dure depuis plusieurs années, l'État est redevable à l'office de dix à quatorze mois de retard de paiement des subventions. C'est donc l'organisme qui doit assurer la trésorerie et payer des frais qu'il ne devrait pas avoir à assumer. Vous savez que c'est la réalité, monsieur le rapporteur, et c'est extrêmement dommageable pour les organismes qui font leur travail et construisent du logement social ou réhabilitent.

Madame la ministre, nous ne pouvons donc approuver un dispositif censé pallier le désengagement de l'État, mais qui permet de le dédouaner de ses responsabilités, pas plus que nous ne tolérons la philosophie qui anime les politiques publiques sociales du Gouvernement consistant à déshabiller Paul pour habiller Jacques.

C'est pourquoi nous demandons la suppression de cet article.

**M. Michel Piron, rapporteur.** On habille tout le monde !

**Mme la présidente.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Michel Piron, rapporteur.** Avis défavorable.

**Mme la présidente.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**Mme Christine Boutin, ministre du logement.** Défavorable.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Jean-Yves Le Bouillonec.

**M. Jean-Yves Le Bouillonec.** Je serai bref, madame la présidente.

Personne ne peut nier que l'objectif du Gouvernement est de s'assurer des recettes nouvelles. Vous auriez pu utiliser une méthode différente consistant à accompagner les organismes dans des stratégies.

Je n'ai pas posé la question jusqu'à maintenant. Quel est le fondement juridique du prélèvement par l'État sur des établissements qui ne lui appartiennent pas ? Mon organisme d'HLM n'est pas concerné par ce dispositif, mais, si tel était demain le cas, qu'est-ce qui fonderait juridiquement ce

prélèvement, alors qu'il n'est financé que d'une manière infinitésimale par l'État? Je poserai de nouveau cette question lorsque nous discuterons du 1 % et j'espère que vous avez bien bêtonné vos réponses, parce que nous aurons, sur ce point, un vrai débat.

Je m'interroge parce que l'État, quand il agit de la sorte, se considère comme propriétaire d'établissements dont l'autonomie a été autorisée par la loi et qui, au pire, sont rattachés à leur collectivité publique, pour ce qui est des organismes publics, et relèvent de leurs actionnaires, lorsque ce sont des sociétés. Cela se passe d'une certaine manière comme pour les SACI et pour le 1 %. Nous sommes donc bien dans le domaine des prélèvements.

Un autre point est essentiel. L'État doit toute de même plus de 1,67 million d'euros aux organismes d'HLM. Nous verrons d'ailleurs tout à l'heure que la date d'application pose problème et sous-tend une manipulation quelque peu désagréable. La tentative initiée, voici quatre ans, par M. Borloo et reprise par une ministre du logement n'a pas été conduite à son terme. Effectivement, les engagements pris ici d'apurer les dettes n'ont pas été tenus. Ainsi, les organismes d'HLM sont actuellement créditeurs de l'État. Nous disposons de ces éléments grâce aux débats que nous avons eus lors de l'examen de la loi de finances. Le montant de la dette actuelle atteint des sommes colossales. Pour assumer ses paiements, l'État installe le dispositif de remboursement sur 2009, 2010 et 2011. Il est bien entendu certain qu'il ne tiendra absolument pas ses engagements.

Si je soulève ce problème, c'est qu'il est paradoxal que l'État, qui doit de l'argent aux organismes de HLM, impose une démarche de prélèvement à certains d'entre eux pour assumer des obligations. En effet, les alinéas successifs prouvent que la CGLLS devra créer un fonds destiné à la construction et à la réhabilitation et qui sera à mettre en parallèle avec la loi de finances qui a quasiment désactivé la ligne de PALULOS sur le financement d'État.

**M. Michel Piron, rapporteur.** C'est l'intérêt général!

**M. Jean-Yves Le Bouillonnet.** Quant à la construction neuve, je rappelle, par exemple, que la bonne ville dont je suis le maire et qui porte à bout de bras son office d'HLM verse une surcharge foncière qui sera le double de celle de l'État, puisque la loi de finances a désactivé la moitié de la ligne de la surcharge financière de l'État. Si c'est ce que l'on appelle encourager les organismes, si c'est de cette manière que l'État opère des prélèvements et veut, en définitive, alimenter l'action publique qu'il ne peut plus financer, dites-le! Mais ne parlez pas de relance et d'aide aux investisseurs!

**Mme la présidente.** Veuillez conclure, mon cher collègue!

**M. Jean-Yves Le Bouillonnet.** On peut, je le sais, considérer à un moment donné que les financements ne sont pas utilisés. Je crois de moins en moins à cette version. En revanche, ce que je sais, c'est que ce n'est pas en opérant des prélèvements sur ces organismes que vous leur amènerez réaliser les constructions nécessaires. Il aurait été préférable d'opter pour le dispositif – comme l'a évoqué François Pupponi tout à l'heure – consistant à contraindre ces organismes à investir sur le territoire.

*(Les amendements identiques, n<sup>os</sup> 347 et 783, ne sont pas adoptés.)*

**Mme la présidente.** Je suis saisie d'un amendement n<sup>o</sup> 285 rectifié.

La parole est à M. Patrick Ollier, président de la commission des affaires économiques, de l'environnement et du territoire.

**M. Patrick Ollier, président de la commission des affaires économiques, de l'environnement et du territoire.** Cet amendement est défendu!

**Mme la présidente.** Quel est l'avis du Gouvernement?

**Mme Christine Boutin, ministre du logement.** Favorable.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Daniel Goldberg.

**M. Daniel Goldberg.** Le débat de fond que nous venons d'avoir aurait tout de même mérité, si je puis me le permettre, une précision de la part du Gouvernement ou du rapporteur. En effet, combien d'organismes sont finalement concernés par ce dispositif?

Nos collègues du Sénat avaient autorisé l'entrée en vigueur progressive des sanctions financières des offices, et ce à partir d'un certain nombre de données objectives, ce qui avait permis d'apaiser les débats. Le rapporteur nous propose ici un amendement qui se veut rédactionnel, puisqu'il renvoie à l'amendement n<sup>o</sup> 76 rectifié que nous allons examiner ultérieurement. Or il s'agit, en fait, de permettre, quasiment dès cette année, la mise en place de ce dispositif alors que les organismes ont déjà établi leur budget, et prévu leurs possibilités de financement de constructions. C'est donc ici un retour en arrière total. Cette progressivité aurait au moins permis aux différents organismes, qu'ils soient offices ou autres, de ne pas être sanctionnés, ce qui les fragiliserait encore un peu plus, comme cela vient d'être démontré.

Sur le fond, cette disposition mérite un peu plus de discussion et d'explications. Au lieu de cela, vous tentez de faire passer, je le répète, sous une forme d'amendement rédactionnel, une mesure qui revient à bousculer totalement le dispositif d'entrée en vigueur progressive.

**M. Patrick Ollier, président de la commission des affaires économiques.** Cet amendement est la conséquence de l'amendement n<sup>o</sup> 76 rectifié!

**Mme la présidente.** La parole est à Mme la ministre.

**Mme Christine Boutin, ministre du logement.** Je veux répondre à votre question, monsieur Goldberg, parce que je ne l'ai pas fait tout à l'heure s'agissant de la liste des organismes, ce dont je vous prie de m'excuser. Je ne dispose pas précisément de cette liste. Quand cette loi sera votée et que nous nous pencherons sur son application, la situation sera alors transparente.

Il ne s'agit pas ici, pour moi, de sanctionner pour sanctionner, de disposer de la trésorerie de ces organismes défaillants, mais de les encourager à l'investissement et à la construction.

Lancer cette réflexion et décider de cette modification législative a pour moi un effet positif. Ainsi, les organismes à la trésorerie excessive, sans raison fondée, se sont vraisemblablement d'ores et déjà décidés à construire.

**M. Alain Cacheux.** Retirez cet article alors!

**Mme Christine Boutin, ministre du logement.** Nous voulons que les organismes construisent le plus rapidement possible, que ce soit dans le secteur public ou dans le secteur privé. Nous avons en effet besoin de logements.

Lorsque nous disposerons des éléments pour dresser cette liste, nous espérons que les organismes qui y figureront, et dont nous savons qu'ils s'avéreront peu nombreux, seront déjà sur le point d'investir leur trésorerie trop abondante.

**M. Daniel Goldberg.** Il nous faudrait au moins une fourchette!

**Mme la présidente.** La parole est à M. le rapporteur.

**M. Michel Piron, rapporteur.** Les explications de Mme la ministre me semblent suffisamment lumineuses.

**M. Daniel Goldberg.** Les explications de Mme la ministre ne figuraient pas dans l'amendement!

**Mme la présidente.** La parole est à M. Étienne Pinte, rapporteur pour avis de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales.

**M. Étienne Pinte, rapporteur pour avis de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales.** Aucun d'entre nous ne souhaite que les bailleurs sociaux, quels qu'ils soient, se trouvent privés d'une partie de leur trésorerie si, par malheur, celle-ci était trop abondante. Nous sommes tous d'accord sur ce point.

Comme l'a souligné Mme la ministre, le fait d'avancer la date de calcul éventuel de ce prélèvement stimulera les bailleurs sociaux, les incitera, les encouragera à envisager des programmes de constructions, si le besoin s'en fait sentir, ou, pourquoi pas, de réhabilitations. Dans la pire des hypothèses, s'ils n'ont pas momentanément, logiquement et raisonnablement, de projet d'investissement en matière de constructions ou de réhabilitations, pourquoi ne pas imaginer qu'ils puissent se servir temporairement d'une partie de cette trésorerie pour ne pas augmenter les loyers dans la conjoncture actuelle? Je vous l'ai expliqué hier: mon office d'HLM a décidé, cette année, en raison des difficultés économiques, de ne pas augmenter les loyers grâce au produit du surloyer.

**M. Alain Cacheux.** Ce n'est pas ce qui est proposé!

**M. Étienne Pinte, rapporteur pour avis.** Donc, on pourrait très bien imaginer, dans la conjoncture actuelle, de ne pas augmenter les loyers s'il n'y a pas de projet ou de besoin d'investissement la première, voire la deuxième année, et si la trésorerie le permet.

Cela incitera ainsi les bailleurs sociaux à réfléchir, à mener des politiques stratégiques intelligentes et, pourquoi pas, dans le cadre des conventions d'utilité sociale, à prendre des engagements à ce titre.

**M. Patrick Ollier, président de la commission des affaires économiques.** Excellente explication!

**Mme la présidente.** La parole est à M. François Pupponi.

**M. François Pupponi.** La proposition de cet amendement est anticonstitutionnelle en ce qu'elle crée un impôt rétroactif.

**M. Alain Cacheux.** Bien sûr!

**M. François Pupponi.** Vous informez aujourd'hui les organismes qu'ils vont être taxés faute d'avoir investi, voici deux ans, alors qu'ils ne savaient pas qu'ils y étaient contraints!

**M. Jean-Yves Le Bouillonnet.** C'est la raison pour laquelle le Sénat a fixé la date de 2011!

**M. François Pupponi.** Je parle sous le contrôle de notre éminent collègue François Scellier, avec qui nous avons, en commun, au-delà du prénom et du département, la même formation de fiscaliste. Dire à ces organismes qu'ils auraient dû investir il y a deux ans, alors qu'ils ne le savaient pas, et les taxer de surcroît, est quasiment impossible! D'ailleurs, vous le reconnaissez vous-même, monsieur Piron, puisque vous présentez un amendement n° 76 rectifié tendant justement à éviter la rétroactivité!

**M. Michel Piron, rapporteur.** Cela va de pair!

**M. François Pupponi.** En revanche, là où cela ne va pas de pair, c'est lorsque vous imposez aujourd'hui à un organisme HLM d'investir en 2009 quand on connaît les procédures, les délais, les appels d'offres éventuellement infructueux, et les autorisations!

**M. Alain Cacheux.** Évidemment!

**M. François Pupponi.** Dans certains cas, il leur faut obtenir des financements de l'État pour compléter l'investissement. Ces organismes risquent donc d'investir en catastrophe dans des projets qui ne sont pas indispensables,...

**M. Alain Cacheux.** Absolument!

**M. François Pupponi.** ...ce qui ne fera que dilapider l'argent des locataires pour des causes qui ne sont pas valables! Laissez à ces organismes le temps d'élaborer des projets d'investissement sur leur patrimoine! Il est anormal de les taxer!

Les deux amendements que vous proposez, mon cher collègue, démontrent bien que vous n'avez qu'une volonté: celle de taxer ceux qui ont de l'argent pour l'affecter là où vous le désirez, et non d'intervenir sur les patrimoines non entretenus! Reconnaissez-le, mais ne nous faites pas croire que vous agissez ainsi pour que ces organismes investissent!

**Mme la présidente.** La parole est à M. le rapporteur.

**M. Michel Piron, rapporteur.** Je veux bien qu'on fasse toutes les suppositions, même les plus théoriques, mais tout de même pas à ce point.

Je vous le répète, il y aurait deux possibilités en 2010. On pourrait calculer le prélèvement sur 2009 et 2008 ou simplement sur 2009 si c'est plus favorable à l'organisme.

Si des organismes n'ont pas le temps d'investir en 2009, cela veut dire qu'ils n'avaient rien prévu avant, comme ils n'ont pas non plus improvisé dans l'année 2008 les investissements qu'ils ont réalisés. Ce sont donc des organismes qui n'auront investi ni en 2008 ni en 2009 à la hauteur de ce qui est demandé, et cela rejoint ce que je vous disais tout à l'heure.

Si ces organismes n'avaient pas de raison d'investir et ont des fonds inutilisés, il me paraît tout à fait naturel qu'on mutualise une partie de ces fonds pour alimenter les organismes qui ont un besoin urgent d'investir. Vous venez d'expliquer que des organismes avaient besoin de fonds propres pour lancer un certain nombre d'opérations. C'est ceux-là qu'on a envie d'aider. Que répondez-vous à ceux qui ont des programmes prêts mais qui manquent de fonds propres? On peut leur attribuer des fonds dans le cadre d'une mutualisation. C'est de la solidarité et de la responsabilité.

**Mme la présidente.** Je mets aux voix l'amendement n° 285 rectifié.

*(L'amendement n° 285 rectifié est adopté.)*

*(Protestations sur les bancs des groupes SRC et GDR.)*

**Mme la présidente.** La suite de la discussion est renvoyée à la prochaine séance.

2

## ORDRE DU JOUR DE LA PROCHAINE SÉANCE

**Mme la présidente.** Prochaine séance, lundi 2 février, à seize heures :

Suite de la discussion du projet de loi, adopté par le Sénat, de mobilisation pour le logement et la lutte contre l'exclusion.

La séance est levée.

*(La séance est levée, le vendredi 30 janvier 2009, à zéro heure trente.)*

*Le Directeur du service du compte rendu de la  
séance de l'Assemblée nationale,*

CLAUDE AZÉMA









## ABONNEMENTS

NUMÉROS d'édition	TITRES	TARIF abonnement France (*)
		Euros
	<b>DÉBATS DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE</b>	
03	Compte rendu ..... 1 an	171,30
33	Questions ..... 1 an	118,90
83	Table compte rendu ..... 1 an	29,40
	<b>DÉBATS DU SÉNAT</b>	
05	Compte rendu ..... 1 an	153,30
35	Questions ..... 1 an	86,10
85	Table compte rendu ..... 1 an	26,00
95	Table questions ..... 1 an	18,10
	<b>DOCUMENTS DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE</b>	
07	Série ordinaire ..... 1 an	894,50
	<b>DOCUMENTS DU SÉNAT</b>	
09	Un an .....	865,90

**En cas de changement d'adresse, joindre une bande d'envoi à votre demande**

Paiement à réception de facture

En cas de règlement par virement, indiquer obligatoirement le numéro de facture dans le libellé de votre virement.

Pour expédition par voie aérienne (outre-mer) ou pour l'étranger, paiement d'un supplément modulé selon la zone de destination

(\*) Arrêté du 21 novembre 2008 publié au *Journal officiel* du 27 novembre 2008

Direction, rédaction et administration : Journaux officiels, 26, rue Desaix, 75727 Paris Cedex 15  
Standard : **01-40-58-75-00** – Renseignements documentaires : **01-40-58-79-79** – Télécopie abonnement : **01-40-58-77-57**

**Prix du numéro : 2,50 €**  
(Fascicules compte rendu et amendements)