

ASSEMBLÉE NATIONALE

JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

SESSION ORDINAIRE DE 2005-2006



Compte rendu intégral

des séances du jeudi 1^{er} juin 2006

(98^e jour de séance de la session)

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



**JOURNAUX
OFFICIELS**

<http://www.assemblee-nationale.fr>

SOMMAIRE GÉNÉRAL

1^{re} séance..... 3893

2^e séance..... 3911

ASSEMBLÉE NATIONALE

JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

SESSION ORDINAIRE DE 2005-2006

233^e séance

Compte rendu intégral

1^{re} séance du jeudi 1^{er} juin 2006

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



SOMMAIRE

PRÉSIDENTE DE M. MAURICE LEROY

1. Saisine pour avis d'une commission (p. 3895).

Suspension et reprise de la séance (p. 3895)

2. Droit de préemption et protection des locataires en cas de vente d'un immeuble. – Transmission et discussion du texte de la commission mixte paritaire (n° 3020) (p. 3895).

M. Christian Decocq, rapporteur de la commission mixte paritaire.

M. Jean-Louis Borloo, ministre de l'emploi, de la cohésion sociale et du logement.

DISCUSSION GÉNÉRALE (p. 3896)

Mme Martine Aurillac,

M. Tony Dreyfus,

Mme Muguette Jacquaint,

MM. Jean Tiberi,

Jean-Yves Le Bouillonnet,

Mme Martine Billard,

M. Jean-Louis Dumont.

Clôture de la discussion générale.

TEXTE DE LA COMMISSION MIXTE PARITAIRE (p. 3902)

EXPLICATIONS DE VOTE (p. 3902)

M. Jean-Yves Le Bouillonnet,

Mme Martine Aurillac.

VOTE SUR L'ENSEMBLE (p. 3903)

Adoption de l'ensemble de la proposition de loi, compte tenu du texte de la commission mixte paritaire.

Suspension et reprise de la séance (p. 3903)

3. Engagement national pour le logement. – Suite de la discussion, en deuxième lecture, d'un projet de loi adopté par le Sénat (nos 3072, 3089) (p. 3903).

DISCUSSION DES ARTICLES (*suite*) (p. 3903)

Avant l'article 6 (p. 3903)

Amendement n° 194 de M. Le Bouillonnet : MM. Jean-Yves Le Bouillonnet, Gérard Hamel, rapporteur de la commission des affaires économiques ; Jean-Louis Borloo, ministre de l'emploi, de la cohésion sociale et du logement. – Rejet.

Amendement n° 63 de M. Le Bouillonnet : MM. Jean-Yves Le Bouillonnet, Mme Muguette Jacquaint, MM. le rapporteur, le ministre. – Rejet.

Article 6 (p. 3905)

M. Jean-Louis Dumont.

Amendement n° 188 de M. Le Bouillonnet : MM. Jean-Yves Le Bouillonnet, le rapporteur, le ministre, Michel Piron. – Rejet.

Amendement n° 17 de la commission : MM. le rapporteur, Jean-Yves Le Bouillonnet, le ministre. – Adoption.

Amendement n° 68 de M. Le Bouillonnet : MM. Jean-Yves Le Bouillonnet, le rapporteur, le ministre. – Rejet.

Amendement n° 127 rectifié de M. Le Bouillonnet : MM. Jean-Yves Le Bouillonnet, le rapporteur, le ministre. – Rejet.

Amendement n° 189 de M. Le Bouillonnet : MM. Jean-Louis Dumont, le rapporteur, Patrick Braouezec, Michel Piron, le ministre. – Rejet.

Amendement n° 69 de M. Le Bouillonnet : MM. Jean-Louis Dumont, le rapporteur, le ministre. – Retrait.

Adoption de l'article 6 modifié.

Après l'article 6 (p. 3909)

Amendement n° 190 de M. Le Bouillonnet : MM. Jean-Louis Dumont, le ministre. – Retrait.

Article 6 *bis*. – Adoption (p. 3909)

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

4. Ordre du jour des prochaines séances (p. 3909).

COMPTE RENDU INTÉGRAL

PRÉSIDENTE DE M. MAURICE LEROY, vice-président

M. le président. La séance est ouverte.

(La séance est ouverte à neuf heures trente.)

1

SAISINE POUR AVIS D'UNE COMMISSION

M. le président. J'informe l'Assemblée que la commission de la défense nationale et des forces armées a décidé de se saisir pour avis du projet de loi de règlement du budget de 2005.

Suspension et reprise de la séance

M. le président. La séance est suspendue.

(La séance, suspendue, est reprise à dix heures.)

M. le président. La séance est reprise.

2

DROIT DE PRÉEMPTION ET PROTECTION DES LOCATAIRES EN CAS DE VENTE D'UN IMMEUBLE

Transmission et discussion du texte de la commission mixte paritaire

M. le président. M. le président de l'Assemblée nationale a reçu de M. le Premier ministre la lettre suivante :

« Paris, 12 avril 2006

« Monsieur le président,

« Conformément à l'article 45, alinéa 3, de la Constitution, j'ai l'honneur de vous demander de soumettre à l'Assemblée nationale, pour approbation, le texte proposé par la commission mixte paritaire sur les dispositions restant en discussion de la proposition de loi relative au droit de préemption et à la protection des locataires en cas de vente d'un immeuble.

« Veuillez agréer, monsieur le président, l'assurance de ma haute considération. »

En conséquence, l'ordre du jour appelle la discussion du texte de la commission mixte paritaire (n° 3020).

La parole est à M. Christian Decocq, rapporteur de la commission mixte paritaire.

M. Christian Decocq, rapporteur de la commission mixte paritaire. Monsieur le président, monsieur le ministre de l'emploi, de la cohésion sociale et du logement, mes chers collègues, la proposition de loi relative au droit de préemption et à la protection des locataires en cas de vente d'un immeuble, après avoir été adoptée par le Sénat en deuxième lecture le 29 mars 2006, a fait l'objet de la réunion d'une commission mixte paritaire le 11 avril 2006.

Avant de rappeler brièvement les différentes dispositions contenues dans cette proposition de loi, je tiens à remercier, d'une part, notre collègue Martine Aurillac, qui a été à l'origine de ce texte et, d'autre part, le Gouvernement, qui a largement contribué à ce que ce texte, d'abord examiné à l'Assemblée nationale dans le cadre d'une séance d'initiative parlementaire en juin 2005, soit sur le point d'être promulgué, un an après le début de la procédure parlementaire.

Après deux lectures dans chacune des deux assemblées, trois des cinq articles de la proposition de loi avaient fait l'objet d'un vote conforme.

Dès la première lecture de la proposition de loi par le Sénat, l'article 2 *bis* avait été adopté conforme. Cet article prévoit que tout congé pour vente par lots qui interviendra moins de deux ans avant le terme du bail donnera lieu à une reconduction du bail à la demande du locataire, afin que ce dernier soit assuré de rester dans les lieux pendant deux ans à compter de la notification du congé pour vente. L'article 2 *bis* est ainsi l'une des pièces essentielles du dispositif de protection des locataires dont l'immeuble est vendu par lots. Il apporte des garanties à tous les locataires ne pouvant se porter acquéreurs de leur logement.

En deuxième lecture, l'Assemblée nationale avait adopté conforme l'article 2, visant à modifier la règle de calcul de la majorité d'opposition à l'extension d'un accord collectif conclu entre les associations représentatives des bailleurs et les associations représentatives des locataires. Cette modification de la majorité d'opposition devrait faciliter l'extension par décret des accords collectifs, notamment de l'accord collectif de location relatif aux congés pour vente par lots aux locataires du 16 mars 2005, qui est plus protecteur que l'accord collectif du 9 juin 1998.

En deuxième lecture, le Sénat avait enfin adopté conforme l'article 3. Cet article prévoit l'annulation de tout congé pour vente intervenu en violation d'un accord collectif de location étendu par décret. La nullité du congé pour vente est créée afin de protéger les locataires à l'égard des propriétaires procédant à une vente par lots qui ne respecteraient pas les obligations contenues dans l'accord collectif. L'article 3 complète ainsi utilement l'article 2, et la conjonction de ces deux articles donnera toute leur efficacité aux accords collectifs.

Demeuraient donc en discussion, au stade de la commission mixte paritaire, l'article 1^{er} et l'article 1^{er} *bis*.

L'article 1^{er} a pour objet d'éviter des reventes en bloc successives à visée purement spéculative. À cette fin, il prévoit que toute vente en bloc d'un immeuble devra s'accompa-

gner d'un engagement de l'acquéreur à proroger pour six ans les contrats de bail en cours à la date de la conclusion de la vente. À défaut d'un tel engagement de la part de l'acquéreur, les locataires disposeront d'un droit de préemption, dans des conditions très favorables, le délai d'exercice de ce droit de préemption étant de quatre mois, par dérogation au délai habituel d'exercice du droit de préemption, qui est de deux mois.

La commission mixte paritaire a permis d'établir un texte cohérent et satisfaisant. Tout d'abord, en effet, le seuil d'application de la disposition qui a été retenu est celui des immeubles de plus de dix logements, par cohérence avec les autres dispositions législatives et conventionnelles relatives à la vente par lots. Ensuite, la durée de l'engagement de prorogation des baux en cours à la date de la conclusion de la vente sera désormais décomptée à partir de la signature de l'acte authentique de vente, qui est une date certaine. Enfin, l'article 1^{er} *bis* crée une incitation fiscale au profit de l'acquéreur d'un logement vendu dans le cadre d'une vente par lots qui conservera le logement sous statut locatif pendant une durée de six ans. L'article 1^{er} *bis* prend ainsi le relais de l'article 1^{er} et de l'article 2 *bis* pour promouvoir le maintien dans les lieux des locataires en place lors d'une vente par lots. Le Sénat avait modifié l'article 1^{er} *bis* afin de permettre à l'acquéreur d'un logement vendu consécutivement à la mise en copropriété d'un immeuble en raison de l'exercice du droit de préemption en cas de vente en bloc de l'immeuble de bénéficier de l'avantage fiscal. L'extension de cet avantage fiscal a paru pertinente et a été retenue par la commission mixte paritaire.

Ainsi, par les articles 1^{er}, 1^{er} *bis* et 2 *bis*, la proposition de loi protégera efficacement les locataires, qu'ils soient ou non capables de se porter acquéreurs de leur logement. Par les articles 2 et 3, la proposition de loi donnera plus de force aux dispositifs conventionnels de protection, complémentaires de la protection apportée par loi.

La proposition de loi ne prévoyant pas d'entrée en vigueur différée dans le temps de tout ou partie de ses dispositions, elle sera d'application immédiate pour toute vente en bloc et toute vente par lots ayant lieu postérieurement à sa publication. Seuls les ventes en bloc et les ventes par lots ayant déjà été conclues, ainsi que les congés pour vente régulièrement délivrés et devenus exécutoires ne seront pas concernés par l'entrée en vigueur de la loi. Ainsi, dès lors que le texte de loi sera publié, il modifiera complètement la pratique actuelle des opérations de vente par lots d'immeubles à usage d'habitation. C'est pourquoi je vous invite, mes chers collègues, à voter ce texte.

Pour conclure, j'ajouterai simplement que nous avons fait notre travail de législateurs. En effet, face à une réalité économique qui, chacun le sait, est prégnante et qui se traduit par une hausse continue des prix – plus de 70 % dans les cinq dernières années –, laquelle conduit les locataires à des choix difficiles et souvent douloureux – exercer leur droit de préemption à des prix exorbitants ou quitter les lieux –, nous apportons une réponse de législateurs. Certes, une telle réponse peut toujours être améliorée, mais là où certains souhaitaient exercer des représailles économiques, voire appliquer des sanctions morales, nous faisons le droit en créant des règles nouvelles, notre rôle n'étant pas de faire de la morale. C'est donc en veillant à respecter l'équilibre entre propriétaires et locataires que nous avons créé des droits nouveaux en faveur de ces derniers.

Monsieur le ministre, que chacun reste à sa place : tandis que nous créons de nouveaux droits, faites-nous encore beaucoup de beaux et bons logements, et tout y ira mieux ! (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour un mouvement populaire.*)

M. le président. La parole est à M. le ministre de l'emploi, de la cohésion sociale et du logement

M. Jean-Louis Borloo, ministre de l'emploi, de la cohésion sociale et du logement. Monsieur le président, mesdames et messieurs les députés, je tiens simplement à rappeler que nous partageons tous l'analyse selon laquelle les ventes à la découpe posent des problèmes sociaux et économiques qui appellent des solutions politiques – tel est le sens de la proposition de loi déposée début 2005 par Mme Martine Aurillac. Nous arrivons aujourd'hui au terme du parcours parlementaire. Je n'ajouterai que ceci, madame Aurillac : il est désormais urgent de publier ce texte...

M. Jean-Yves Le Bouillonnet. Quinze mois après son dépôt !

M. le ministre de l'emploi, de la cohésion sociale et du logement. ... dans l'intérêt évident des locataires victimes de ventes à la découpe.

Je tiens à souligner le très remarquable travail du Parlement, notamment celui du rapporteur Christian Decocq. Vous avez trouvé ensemble un équilibre permettant de concilier les intérêts des investisseurs dans le domaine de l'immobilier en France et la sauvegarde des droits des locataires.

M. Jean-Louis Dumont. Voilà qui est net et concis.

M. le président. Je souhaite, monsieur Dumont, que vous fassiez preuve de la même concision dans la discussion générale ! (*Sourires.*)

Discussion générale

M. le président. Dans la discussion générale, la parole est à Mme Martine Aurillac.

Mme Martine Aurillac. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, nous voici donc parvenus, enfin, après une bien longue année, au terme de nos débats sur la proposition de loi relative à la vente à la découpe.

Je souhaite en effet rappeler que j'ai déposé ce texte, avec le groupe UMP, dès janvier 2005, afin de tenter de porter un coup d'arrêt à un phénomène pervers, surtout développé dans les grandes villes, de ventes en bloc d'immeubles à des intermédiaires, agissant comme marchands de biens, ventes qui s'effectuent souvent en cascades et dans des délais très courts, jusqu'à la phase ultime de la vente au détail, dite « à la découpe », au prix exorbitant alors atteint par l'immeuble.

Les principes de la proposition de loi sont clairs : suppression, autant que faire se peut et grâce à un droit de préemption dès la première vente avec mise en copropriété, des plus-values purement spéculatives, car sans valeur ajoutée, maintien du statut locatif pendant six ans, renforcement des sanctions, protection, enfin, grâce à l'extension de l'accord du 16 mars 2005, des locataires qui ne peuvent pas acheter.

Les navettes entre nos deux assemblées ont permis d'enrichir le texte en développant ces principes. L'incitation fiscale, que nous avions souhaitée, a été reprise par le Sénat, l'information du maire et du maire d'arrondissement est tout à fait bienvenue, le délai minimum de deux ans est un garde-fou solide et la taille minimale de dix logements, et non plus

de cinq, nous a paru, lors de la CMP, plus cohérente avec la loi de 1989 et les accords collectifs. La CMP a également retenu l'extension de l'incitation fiscale aux ventes par lots intervenant à la suite de l'exercice du droit de préemption prévu par l'article 1^{er} nouveau. Quant à la protection des locataires, elle doit aussi résulter, me semble-t-il, de la pleine et honnête application des accords collectifs négociés entre bailleurs et locataires.

Certaines associations de locataires ont jugé ce texte insuffisant et notre opposition l'a bien souvent caricaturé. Il ne mérite pas tant d'indignité ! Il fallait respecter un équilibre délicat, ce à quoi notre rapporteur, Christian Decocq, a beaucoup travaillé. En effet, les mesures doivent être d'autant plus équitables et équilibrées que nous ne pouvons pas nous affranchir des principes constitutionnels du droit de propriété et de la non-rétroactivité.

M. Jean-Yves Le Bouillonnet. Ah !

Mme Martine Aurillac. Il convenait donc, assurément, de permettre l'extension du droit de préemption, mais sans interdire à un institutionnel de réaliser une partie de son patrimoine si nécessaire – ce qu'autorisait la proposition de loi socialiste qui nous a été soumise quelques mois après la mienne, et dont l'adoption aurait eu pour conséquence de bloquer le jeu du marché et de rigidifier un système dont la fluidité est absolument nécessaire. Il s'agissait, certes, de protéger les locataires, mais sans défendre des rentes de situation abusives ! (*Exclamations sur les bancs du groupe socialiste.*)

Ce texte ne prétend pas non plus, bien sûr, résoudre à lui seul la crise du logement.

N'oublions pas que la pénurie, outre la flambée des prix, en est l'une des causes principales. Beaucoup a d'ailleurs déjà été fait : je pense au prêt à taux zéro, au prêt locatif Robien, aux mesures du plan Borloo, qui prévoit la réalisation de 500 000 logements sur cinq ans – ce que les gouvernements socialistes n'ont jamais fait !

M. Guy Geoffroy. Eh non !

Mme Martine Aurillac. Le nombre actuel de permis de construire délivrés et de mises en chantier est à cet égard fort éloquant.

Une étude sur le prêt hypothécaire pourrait aussi être engagée. Rappelons enfin, une fois encore, que les PLI sont indispensables, notamment à Paris : ils constituent le moyen de garder nos jeunes familles souvent obligées de partir en banlieue. Le projet de loi portant engagement national pour le logement ouvre d'ailleurs d'autres pistes très positives. Le Gouvernement s'est engagé à tenter de faire émerger une profession assainie de promoteurs-rénovateurs, notamment avec le contrat de vente en l'état futur de rénovation.

En attendant, il était urgent d'enrayer un phénomène spéculatif tout à fait malsain, et d'adopter un dispositif protégeant les locataires sans figer le marché, tout en favorisant l'accès à la propriété de son logement, souhaité par nos concitoyens. Regrettons seulement que les délais d'examen de ce texte – presque seize mois – en aient réduit quelque peu la portée et l'efficacité. Ce regret n'empêchera toutefois pas le groupe UMP de voter cette proposition. (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour un mouvement populaire.*)

M. Guy Geoffroy. Très bien !

M. le président. La parole est à M. Tony Dreyfus.

M. Tony Dreyfus. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, il y a quelques instants, M. le rapporteur a souhaité que nous fassions œuvre de législateur, ajoutant qu'il ne s'agissait pas de faire de la morale. Or, je crois qu'il serait presque inconvenant que le législateur ne fasse pas de morale.

M. Guy Geoffroy. Au contraire !

M. Tony Dreyfus. J'ajoute, élargissant mon propos, qu'il ne s'agit pas simplement d'un problème de morale, mais d'un problème économique. D'ailleurs, je constate la présence du maire de Paris...

M. Jean Tiberi. Dont acte, et je vous remercie ! (*Rires.*)

M. Tony Dreyfus. Veuillez m'excuser : je voulais dire : l'ancien maire de Paris !

M. Patrice Martin-Lalande. C'est freudien !

M. le président. Ce n'est pas un lapsus freudien, mais une anticipation !

M. Jean-Yves Le Bouillonnet. C'est de mauvais augure !

M. Tony Dreyfus. Vous voyez le souvenir que vous m'avez laissé, monsieur Tiberi ! (*Sourires.*)

Il existe une telle distorsion dans une ville comme Paris entre l'offre et la demande que parler d'une bonne application, d'une bonne interprétation de la loi du marché n'est pas réaliste.

Il y a quelques instants, Mme Aurillac a évoqué la nécessaire moralisation des pratiques d'intermédiaires tels que marchands de bien et promoteurs. Une telle moralisation est peut-être en cours mais, en ma qualité très modeste de maire d'arrondissement, j'ai pu constater qu'elle était loin d'être achevée. Je crois en effet que la recherche du profit demeure la seule motivation des marchands de biens et je ne suis pas persuadé que la moralisation de la profession ait beaucoup avancé.

Les propositions ou projets engagés font sursauter le maire d'arrondissement que je suis, soucieux de maintenir un certain équilibre sociologique dans son quartier.

Le texte adopté par l'Assemblée nationale le 15 décembre 2005, après son examen par le Sénat, le 13 octobre 2005, ne règle toujours pas deux questions apparemment techniques mais qui se révéleront déterminantes dans les prochaines années pour juger de la pertinence de la solution retenue par rapport aux problèmes créés, quant aux techniques de cession des immeubles mises en place par les professionnels de l'immobilier.

Le premier souci du groupe socialiste est de s'assurer que les locataires concernés par les opérations en cours seront effectivement protégés. En effet, contrairement au dispositif reconnu parfaitement conforme à la Constitution prévu par les lois de 1982 et 1989, le présent texte ne contient aucune disposition précisant qu'il s'applique aux locataires concernés par les opérations en cours, ceux-là mêmes qui se sont mobilisés pour attirer l'attention des pouvoirs publics sur certains errements.

Ne nous trompons pas en effet : les locataires sont les victimes et nous ne devons pas penser que nous sommes en train de maintenir des situations privilégiées. Nous devons reconnaître que les compagnies d'assurance, privatisées pour beaucoup, que les caisses de retraite soucieuses du rendement des fonds investis, ont réapprécié les loyers – nous

sommes donc très loin des loyers prévus par la loi de 1948, alors qu'il y avait une pénurie de logements évidente. Il n'est donc pas question ici de situations si privilégiées.

En outre, les candidats acheteurs ne pourront pas bénéficier des prix de la première vente en bloc, sauf dans l'hypothèse où les tribunaux prononceraient la nullité de l'offre de vente qui leur aura été faite antérieurement. Ainsi, les locataires qui ne pourront pas acheter seront nécessairement évincés puisque les opérateurs spéculatifs continueront à pouvoir exercer le congé pour vente. En conséquence, l'absence de dispositif applicable aux opérations en cours constitue une amnistie de fait, une prime à la spéculation qui aura pu jouer pleinement au terme d'un cycle haussier dont je vous rappelle qu'il n'est pas achevé, quoi qu'en disent les commentateurs.

De plus, les récentes décisions de la Cour de cassation et de la cour d'appel de Paris, favorables aux locataires, me semblent remises en cause par les dispositions du texte qui nous est soumis. Je ne vais pas jouer les apprentis sorciers ou juristes, mais un examen, même rapide, de la situation démontre que les décisions de la Cour de cassation comme celles de la cour d'appel de Paris peuvent entrer en contradiction avec la proposition de loi.

Aussi, pour le groupe socialiste, subsistent trois questions principales : d'abord, la non-application de la loi aux opérations en cours, véritable amnistie des opérations spéculatives réalisées ces dernières années à Paris ; ensuite, l'application incertaine de la loi pour les futurs candidats acheteurs ; enfin, la remise en cause de la jurisprudence de la Cour de cassation et de la cour d'appel de Paris sur la nullité des congés et des offres de vente.

Pour conclure, j'insisterai sur notre préoccupation, qui est celle des locataires, à savoir la réalité du marché immobilier dans les grandes villes. Aujourd'hui, la forte hausse des prix de l'immobilier ne concerne pas uniquement Paris, mais aussi la proche banlieue, ce que savent bien les élus. Dans ces conditions, nous rencontrerons de grandes difficultés pour nous opposer à cette spéculation. Je parle ici comme parlementaire autant que comme maire d'arrondissement. C'est ce qui explique nos réserves. *(Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.)*

Mme Martine Billard. Très bien !

M. le président. La parole est à Mme Muguette Jacquaint.

Mme Muguette Jacquaint. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, nous arrivons au terme d'un débat sur un texte dont nous avons souligné, en première lecture, le manque d'ambition. S'y ajoute aujourd'hui la lenteur coupable de son examen au regard de l'urgence de la situation et aux conséquences de la frénésie spéculative qui sévit dans le secteur immobilier. Cette urgence est reconnue par tous – Mme Aurillac vient d'ailleurs de parler de lenteur inexplicable –, y compris sur les bancs de la majorité.

J'observe en effet, mes chers collègues, à en juger par votre manque d'empressement et par la modestie des mesures retenues, que vous ne semblez pas avoir voulu en faire une priorité.

M. Patrice Martin-Lalande. Et entre 1997 et 2002, cela a été vite peut-être !

Mme Muguette Jacquaint. J'ai déjà eu l'occasion, lors de l'examen de la proposition de loi de nos collègues socialistes sur la protection des locataires victimes de vente à

la découpe et lors de la première lecture du présent texte, d'exposer très largement le point de vue et les propositions de notre groupe.

Nous sommes favorables, nous l'avons dit, à un renforcement du rôle des collectivités territoriales. Elles doivent pouvoir défendre l'intérêt général et exercer leurs responsabilités en s'opposant aux opérations d'investisseurs portant le plus atteinte à la mixité sociale et en particulier, bien sûr, en s'opposant aux ventes à la découpe.

C'est en ce sens que nous avons proposé, cela reste pour nous un axe essentiel de réflexion, l'institution d'un véritable « permis de diviser », comme il existe un permis de construire. L'argument qui nous a été opposé, selon lequel une telle mesure porterait atteinte au droit de propriété, n'est pas recevable.

M. Jean-Yves Le Bouillonnet. Bien sûr !

Mme Muguette Jacquaint. Je rappelle en effet – la surdité de nos collègues de la majorité est parfois effrayante –, que le droit au logement et à des conditions de vie décentes est un droit de valeur constitutionnelle au même titre que le droit de propriété, et qu'il est reconnu comme tel par le Conseil constitutionnel.

Or nul ne peut nier que les opérations de vente à la découpe, qui se sont considérablement développées ces derniers temps, emportent des conséquences disproportionnées pour les locataires incapables d'acheter et qui doivent renoncer à rester où ils habitent, au risque de mettre en péril à la fois leur projet de vie, leur vie familiale et, dans les cas les plus graves, leur emploi.

Force est de reconnaître que le Gouvernement et la majorité persistent à feindre d'ignorer que le problème central posé par les ventes à la découpe demeure bien celui de l'éviction des deux tiers des locataires, ceux qui ne peuvent acheter le logement qu'ils occupent. Votre proposition de loi n'intéresse donc au fond que le dernier tiers.

Avouez que c'est un peu faible ! Admettez que le compte n'y est pas !

De la même manière, la mesure relative au droit de préemption introduite par le Sénat, et qui permet aux communes de se porter acquéreurs des biens dans l'hypothèse d'une vente à la découpe, est une mesure en trompe-l'œil, comme nombre de propositions que vous soutenez, notamment dans le texte sur le logement dont nous poursuivons par ailleurs l'examen.

Dites-moi, en effet, quelles communes peuvent bien disposer des marges de manœuvre nécessaires au rachat des biens vendus à la découpe ? L'exigence consiste plutôt, je l'ai évoqué, à nous orienter vers l'institution d'un permis de diviser.

D'autres mesures importantes manquent encore cruellement à votre texte, comme l'indispensable refonte du dispositif de congé-vente, afin de remédier aux usages qu'en font aujourd'hui les spéculateurs. Aucune mesure n'est davantage prévue qui viserait à responsabiliser les investisseurs sur le terrain de la protection des locataires, et non simplement à prévoir des mesures d'incitation fiscales, introduites par la diminution des droits de mutation. On ne peut en effet continuer à souscrire à la logique d'abandon des victimes d'expulsion qui prévaut aujourd'hui, dans les faits sinon dans les textes.

Il faut absolument trouver les moyens de garantir un droit au logement, par l'intervention des pouvoirs publics, mais aussi par la responsabilisation des acteurs privés, qui doivent

prendre leur part à ce nécessaire effort de solidarité. Il y va de l'avenir des personnes et des familles concernées, bien sûr, mais aussi de l'avenir de nos quartiers et des objectifs de mixité sociale en matière d'habitat.

Sur tous ces sujets, les députés communistes et républicains exigent depuis longtemps la mise en œuvre de politiques volontaristes, soucieuses de solidarité et de justice sociale. Les arguments du droit de propriété et de la préservation de la fluidité du marché, derrière lesquels se retranchent souvent la majorité parlementaire et le Gouvernement pour repousser toute forme d'interventionnisme, vont encourager certains à s'enrichir sur le dos de ceux qui n'ont d'autre ressource que le fruit de leur travail. C'est pour nous inacceptable. Nous estimons que la politique a précisément vocation à rétablir les équilibres là où ils sont rompus et à protéger la liberté des uns contre les appétits des autres.

La proposition de loi qui nous est soumise aujourd'hui apporte peut-être quelques améliorations,...

M. Patrice Martin-Lalande. Ah ! Tout de même !

Mme Muguette Jacquaint. ... mais elle est indéniablement très en deçà des enjeux et des questions que soulève le développement des ventes à la découpe. La logique des institutionnels demeure la même : réaliser leurs actifs et bénéficier de la manne que constituent les mesures d'incitation fiscale adoptées par votre majorité. N'oublions pas que les allègements considérables de la fiscalité des sociétés foncières sont à l'origine directe de la situation présente : ils ont en effet donné le coup d'envoi à la frénésie spéculative actuelle. La philosophie de votre action reste inchangée. Aux indispensables mesures d'assainissement visant à préserver le secteur du logement du seul jeu des logiques financières, vous préférez ce replâtrage.

En première lecture, madame Aurillac, vous affirmiez qu'il aurait été « pervers » de prendre des mesures « de nature à bloquer le marché de l'immobilier et à soumettre les bailleurs à des contraintes générales et permanentes nuisant gravement à leurs missions ».

Mme Martine Aurillac. Bien sûr !

Mme Muguette Jacquaint. Cela dit tout, et conduit à se demander de quel côté se trouvent en réalité les logiques « perverses ». Bien évidemment, nous ne pouvons souscrire à pareille approche. Nous restons convaincus que les solutions passent par des mesures autrement ambitieuses, tant sur le plan fiscal que sur le plan social.

Il convient ainsi de revenir sur le dispositif de Robien, qui n'a permis que d'assurer la rentabilité de l'investissement locatif privé au détriment des besoins sociaux, mais aussi sur les dispositifs d'exonération des droits de mutation sur les opérations hautement spéculatives, telles que les ventes par lots. Non seulement de telles mesures entretiennent la flambée des prix de l'immobilier, mais elles contribuent à priver l'État des moyens financiers d'une véritable politique de maîtrise foncière et d'aménagement urbain favorisant la mixité sociale, la construction de logements neufs et la réhabilitation du parc existant, que les marchands de sommeil laissent se dégrader.

L'ambition devrait être de faire du droit au logement un droit enfin effectif et opposable.

Constatant l'absence de mesures fortes, de signes tangibles traduisant une politique volontariste d'investissement et d'intervention publique, nous voterons contre la proposition de loi. (*Applaudissements sur les bancs du groupe des député-e-s communistes et républicains et du groupe socialiste.*)

Mme Martine Billard. Très bien !

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

M. Jean Tiberi. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, Mme Aurillac ayant fait un exposé très complet, je serai bref.

Ce texte est un bon texte, et je la remercie d'en avoir pris l'initiative – même s'il est vrai qu'entre le dépôt de la proposition et la conclusion du débat, le délai aura été un peu long. La discussion aura néanmoins permis de montrer la volonté qu'a la majorité de suivre ce problème avec attention et de lutter contre une forme de spéculation.

Je remercie également le rapporteur, M. Christian Decocq, pour son excellent travail. En commission comme en séance publique dans les deux assemblées, le débat a été approfondi. Certes, ce texte ne règle pas tous les problèmes.

M. Jean-Yves Le Bouillonnet. Pourquoi ?

M. Jean Tiberi. De grâce, évitons la polémique, mon cher collègue ! Vous avez été au pouvoir pendant cinq ans, de 1997 à 2001, et vous n'avez rien fait !

M. Jean-Yves Le Bouillonnet. Bien sûr que si ! Et vous, pendant combien de temps avez-vous été au pouvoir à Paris ? Nous n'avons aucune leçon à recevoir de vous !

Mme Martine Billard et Mme Muguette Jacquaint. Tout à fait !

M. Jean Tiberi. Je ne donne aucune leçon, monsieur Le Bouillonnet ! Pourquoi protestez-vous ? Je me suis contenté de souligner que nous faisons quelque chose, quand vous n'avez rien fait entre 1997 et 2001.

M. Jean-Yves Le Bouillonnet. Et l'accord collectif de 1997 ? Vous ne connaissez même pas le sujet, monsieur Tiberi !

M. le président. Vous vous exprimerez tout à l'heure, monsieur Le Bouillonnet !

M. Jean Tiberi. Pourquoi vous énervez-vous ainsi, mon cher collègue ? Calmez-vous, vous vous faites du mal !

M. Jean-Yves Le Bouillonnet. Je ne m'énerve pas, je dis des vérités !

M. Jean Tiberi. Pas du tout !

Ce texte permet une avancée dans la lutte contre une forme de spéculation inacceptable : la vente à la découpe, ou vente par lots, que des organismes institutionnels – une petite minorité, heureusement – utilisent. Je rejoins là l'analyse de M. Dreyfus : c'est en effet inacceptable. Mais il n'est pas facile de lutter contre ce procédé. Il faut d'abord construire plus de logements dans les grandes villes. M. le ministre a rappelé les chiffres sans précédent de la construction de logement sociaux en France. Qu'il en soit remercié : c'est cela, la lutte contre la spéculation !

M. Christian Decocq, rapporteur, et M. Guy Geoffroy. Très bien !

M. Jean-Yves Le Bouillonnet. Vous me faites rire !

M. Jean Tiberi. Il faudra construire aussi plus de logements en accession à la propriété et de logements pour les classes moyennes, notamment dans les grandes villes : la préoccupation est à cet égard préoccupante à Paris, où la loi de l'offre et de la demande ne peut pas jouer car il n'y a pas assez de terrains.

Il faut donc que le législateur intervienne, sans porter atteinte à l'équilibre nécessaire entre propriétaires et locataires. L'action que le Gouvernement mène en ce domaine est remarquable, malgré un contexte difficile. Ce texte, sur lequel nous avons beaucoup travaillé, sans démagogie – et sans donner de leçons à personne ! –, va dans le bon sens. Dans six mois, nous ferons le point sur ses effets. Mais sa simple existence est un signe que nous envoyons à certains organismes et un élément de dissuasion contre la spéculation. Je le voterai sans hésitation. (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour un mouvement populaire.*)

M. le président. La parole est, maintenant, à M. Jean-Yves Le Bouillonnet.

M. Jean-Yves Le Bouillonnet. Je sens comme un reproche dans ce « maintenant », monsieur le président, et je reconnais qu'il peut être justifié. (*Sourires.*)

Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, nous en arrivons à la dernière phase de l'examen de cette proposition de loi, censée répondre aux problèmes posés par les ventes à la découpe. Le processus législatif aura été laborieux. Alors que le groupe socialiste l'avait alertée sur la recrudescence des ventes en bloc dès l'automne 2004 et lui avait proposé d'adopter un texte ambitieux – dont j'avais l'honneur d'être le rapporteur – dès le printemps 2005, il aura fallu plus de dix-huit mois à la majorité pour élaborer cette proposition. Cette longue et pénible gestation, que Mme Aurillac elle-même déplore, n'est pas sans rappeler celle du projet de loi portant engagement national pour le logement, actuellement en cours d'examen par notre assemblée, qui aura duré presque trois ans. Dans les deux cas, le décalage entre l'urgence des difficultés à résoudre et la lenteur à agir dont fait preuve le législateur frappe, inquiète, et parfois même indigné !

Elle indigné notamment tous les locataires qui, laissés seuls face aux spéculateurs, s'organisent et résistent depuis des mois pour ne pas être chassés de leur domicile et de leur quartier. Et cette indignation atteint son comble lorsque ces mêmes locataires constatent avec nous que, en dépit des différentes lectures faites à l'Assemblée nationale et au Sénat, le texte n'intègre toujours aucune disposition relative aux procédures en cours. Ces locataires considèrent, à raison, que la non-application de la loi à ces procédures revient à blanchir purement et simplement toutes les opérations spéculatives réalisées ces dernières années à Paris, en banlieue et en province.

L'argument de la non-rétroactivité de la loi n'est qu'un prétexte brandi par la majorité pour masquer son manque de volonté, voire sa complicité bienveillante dans des opérations spéculatives. L'exemple des lois sur le logement de 1982 et 1989 révèle en effet que le Conseil constitutionnel ne retient pas le motif d'inconstitutionnalité lorsque les mesures en cause sont relatives au statut des locataires.

Si l'absence de moratoire sur les procédures en cours est le principal motif d'indignation des locataires aujourd'hui victimes des ventes à la découpe, d'autres lacunes inquiètent car elles montrent que le texte n'apportera pas de réponses aux difficultés à venir.

En premier lieu, la proposition de loi n'offre de réels avantages qu'au petit tiers des locataires qui ont les moyens ou le désir d'acquérir leur appartement. Et encore ! Certains professionnels du contentieux locatif estiment que les dispositions renforçant le droit de préemption pourraient être contournées si au moins un local d'un immeuble – une

cave, par exemple – était vendu préalablement aux autres lots. L'article 1^{er} de la proposition de loi ne vise en effet que les immeubles vendus « dans leur totalité et en seule fois ».

Quant aux protections offertes à la grande majorité des locataires qui ne peuvent ou ne veulent acheter, elles sont, sans conteste, très insuffisantes. Nul n'ignore en effet que les mesures prévues par l'accord du 16 mars 2005 peuvent être facilement déjouées : il suffit que le premier acheteur en bloc revende l'immeuble à un second preneur pour que celui-ci soit dégagé de toute contrainte à l'égard des occupants.

M. Jean-Louis Dumont. Eh oui !

M. Jean-Yves Le Bouillonnet. En n'interdisant pas tout congé pour vente dans un délai de six ans après une vente en bloc, le législateur expose donc les locataires aux combinaisons les plus tordues des spéculateurs.

Dernière lacune : la proposition de loi ne contient aucune disposition efficace pour permettre aux maires de protéger la mixité sociale dans leur commune. Les ventes à la découpe ne posent pourtant pas uniquement le problème des rapports entre propriétaires et locataires : elles mettent également en cause la composition des centres-villes, en contraignant souvent au départ les habitants issus des classes moyennes et populaires. Si, dans certains cas, la consolidation du droit de préemption peut présenter un intérêt pour lutter contre l'éviction sociale, seule l'instauration d'un « permis de diviser » délivré par le maire aurait permis d'enrayer définitivement ce phénomène.

Critiquable au regard de toutes ces lacunes, la proposition de loi l'est enfin en raison du mauvais coup qu'elle porte aux principes de la concertation sociale. Le changement des règles fixées pour établir la majorité au sein de la Commission nationale de concertation relève, au mieux, du tripotage et, au pire, du règlement de comptes.

Chacun se souvient, en effet, du bras de fer qui avait opposé le précédent ministre délégué au logement, M. Daubresse, aux associations de locataires siégeant à la Commission. Pour résumer, la position du ministre était à l'époque la suivante : je vous demande votre avis, mais si vous n'êtes pas d'accord avec moi, je change la loi ! Encourager cela n'honore guère le Parlement et illustre une nouvelle fois les difficultés de la majorité avec le dialogue social.

Mes chers collègues, aucune des lacunes énumérées n'ayant été comblée par la commission mixte paritaire, le groupe socialiste n'aura pas d'autre solution que de vous appeler à voter contre cette proposition de loi. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

M. le président. La parole est à Mme Martine Billard.

Mme Martine Billard. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, nous voici arrivés au terme des débats sur cette proposition de loi de l'UMP. Voilà près de deux ans que des locataires ont demandé au législateur d'agir en urgence, plus d'un an et demi que les députés de l'opposition ont alerté la représentation nationale sur le scandale des ventes à la découpe, plongeant les locataires en détresse dans la jungle de la spéculation immobilière. Depuis, assureurs, banquiers, marchands de biens et autres fonds d'investissement ont eu tout loisir de continuer à faire main basse sur des appartements locatifs achetés en bloc auprès d'investisseurs institutionnels se défaisant de leurs actifs, pourtant souvent constitués dans le cadre du 1 % logement.

De nombreux immeubles de Paris, de la petite couronne et de plusieurs métropoles régionales, comme Lyon et Marseille, ont ainsi été victimes de cette mise en coupe réglée. Le centre de Paris a été particulièrement sinistré par les ventes à la découpe : 4, rue Étienne-Marcel, dans le 2^e arrondissement ; résidence des Archebusiers, 20, rue Saint-Gilles ; 106, rue Vieille-du-Temple, rue Villehardouin et rue Froissard, dans le 3^e arrondissement ; 37, boulevard Henri-IV ou 16, rue Pavée, dans le 4^e arrondissement. La liste est longue ! Contrairement à la vision caricaturale qu'en ont donnée certains parlementaires UMP, les locataires victimes ne sont pas en majorité des privilégiés vivant dans des logements de standing. La défense des locataires n'est pas une action catégorielle ou corporatiste !

L'opposition avait souligné l'urgence qu'il y avait à légiférer. Le moins que l'on puisse dire est que le Gouvernement, qui nous avait habitués à manier lestement la procédure d'urgence sur d'autres textes, n'a pas fait preuve d'autant de zèle pour celui-ci. Chaque retard a sonné le signal d'une accélération des ventes à la découpe, d'autant que vous avez refusé que cette loi s'applique aux opérations en cours lors de sa promulgation.

M. Jean-Yves Le Bouillonec. Eh oui !

Mme Martine Billard. Ainsi, les dizaines de locataires grâce auxquels nous légiférons aujourd'hui ne seront pas protégés par cette loi.

M. Jean-Yves Le Bouillonec. Excellente observation !

Mme Martine Billard. Quant au texte qui nous est proposé, il est plus que décevant puisqu'il ne réglera pas la situation de plus d'un locataire sur trois. Dès le début, vous avez refusé de doter les pouvoirs municipaux de véritables moyens législatifs pour lutter contre la spéculation, comme l'instauration du permis de diviser dans les zones à marché tendu de logement locatif privé, que j'avais proposée à plusieurs reprises. Vous avez également constamment refusé d'inscrire dans la loi de 1989 sur les rapports locatifs l'interdiction du congé-vente dans les six ans d'une acquisition en bloc ou d'une division, ce qui aurait pourtant permis de casser la spirale actuelle.

Le logement n'est pas une marchandise comme une autre : c'est un besoin vital qui devrait être reconnu comme un droit. Il est normal, en période de crise immobilière, que l'État se dote d'outils législatifs pour réguler le marché. Il l'a fait en 1948, il aurait dû le faire aujourd'hui. Mais vous n'écoutez que les marchands de biens qui crient à l'atteinte au droit de propriété.

M. Patrice Martin-Lalande. Ces propos sont scandaleux !

Mme Martine Billard. Votre dispositif consiste uniquement à donner aux locataires victimes d'une vente en bloc puis d'une revente par lots, un droit de priorité pour acheter leur logement sans avoir à payer la marge prévue par le marchand de biens ou le fonds d'investissement. Bref, cette loi ne va intéresser que les locataires qui auront les moyens de se porter acquéreurs et non l'immense majorité des personnes concernées. À Paris, compte tenu de l'explosion des prix, les deux tiers ne pourront pas en bénéficier, faute d'avoir les moyens financiers suffisants !

Quant aux maigres protections concernant les locataires, ce sont celles, très limitées, qui ont été obtenues dans le cadre de l'accord issu de la négociation collective de mars 2005, accord à ce point contesté que vous êtes obligés de revoir les clauses de validité pour l'imposer à toutes les organisations représentatives de locataires. De plus, vous

avez refusé de rendre ces protections opposables en cas de ventes en cascade, qui caractérisent justement les opérations de découpe.

La navette parlementaire n'aura également pas permis d'étendre aux baux « loi de 1989 » les sanctions pénales contre les bailleurs en cas de travaux abusifs et vexatoires, prévues par la loi de 1948, qui permettaient d'encadrer la procédure de notification des travaux. Pourtant, ces travaux abusifs sont très fréquents dans les opérations de ventes à la découpe, particulièrement dans le centre de Paris. Ils ont pour objet de harceler moralement les locataires et de dégrader leur qualité de vie pour les pousser au départ sans faire valoir leurs droits.

Je retiens également de cette piètre navette parlementaire un arbitrage de la commission mixte paritaire défavorable à la protection des locataires, laissant le seuil de lots déclenchant l'application pour les locataires du droit de préemption en cas de vente d'un immeuble à la découpe à dix logements au lieu de cinq.

Enfin, la fameuse réforme fiscale que vous aviez introduite et qui a permis l'explosion de la spéculation et la flambée de ces ventes à la découpe, n'est pas remise en cause par la proposition de loi. Tant que de telles ventes permettront de fantastiques plus-values, elles continueront, avec leur cortège de drames humains.

Les locataires victimes des découpes ne vous demandaient pas une montagne ; ce n'était pas une raison pour accoucher d'une souris ! Je ne peux, au nom des députés Verts, cautionner une telle loi, en total décalage avec la réalité. Je voterai donc contre. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste et du groupe des député-e-s communistes et républicains.*)

M. le président. La parole est à M. Jean-Louis Dumont, dernier orateur inscrit.

M. Jean-Louis Dumont. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, nous avons pu au long de nos débats, et plus particulièrement encore en commission mixte paritaire, mesurer nos différences d'approche sur ce sujet des ventes à la découpe, qui nous occupe déjà depuis plusieurs années. Le texte déposé par Mme Aurillac il y a près de quinze mois a ouvert une petite fenêtre pour permettre à l'intervention publique de casser la spéculation engendrée par ces ventes, qui ont complètement dénaturé le marché de l'immobilier à Paris et dans les villes moyennes, et jeté dans le désarroi nombre de locataires.

Nos collègues sénateurs considéraient que ne pas revenir au seuil d'application de cinq logements conduirait à soustraire de nombreuses opérations aux avancées de la loi. Pourtant, il a été maintenu à dix ! Mme Aurillac compte beaucoup sur l'accord de 2005, mais Jean-Yves Le Bouillonec vient de démontrer dans quelles conditions techniques on pouvait y échapper. Quant au rapporteur du Sénat, il a indiqué que le texte n'avait comme objectif que de lutter contre les opérations les plus scandaleuses : c'est dire ses limites ! Nous ne pouvons que le regretter.

Quelles garanties le texte offrira-t-il demain aux locataires ? Les investisseurs institutionnels s'étant désengagés de la gestion de leurs immeubles en location, les ventes en cascade ont fait naître une forte spéculation, sans contrainte fiscale. Des îles Caïmans à d'autres paradis fiscaux, on a bien vu qu'il s'agit surtout d'opérations juteuses,...

M. Jean-Yves Le Bouillonec. Et voilà !

M. Jean-Louis Dumont. ... souvent conduites par des groupes, qui peuvent ainsi consolider l'ensemble de leurs bénéfices. De ce texte déjà frileux au départ, on est réduit à espérer, monsieur le ministre, que les décrets d'application sortiront rapidement puisque la loi ne s'appliquera pas aux locataires victimes d'opérations antérieures.

Mais je m'inquiète aussi pour l'avenir. Dimanche soir, nous avons appris que le groupe de la Caisse des dépôts et consignations et celui de la Caisse d'épargne avaient trouvé un accord de divorce « à l'amiable » : dans la répartition des biens, une société anonyme d'HLM est passée de la Caisse d'épargne à la Caisse des dépôts, groupe bien connu pour pratiquer depuis longtemps le déconventionnement. Quel sera, dans quelques années, lorsque ce déconventionnement aura pris son plein effet, le montant du loyer des appartements HLM concernés ? Combien seront vendus ?

Il y a quelques années, lors d'une assemblée générale d'une grande famille HLM, la question de l'appartenance du patrimoine, de son avenir avait été posée. Louis Besson avait alors répondu que ce patrimoine était celui de la nation, constitué avec des fonds publics et des fonds issus des entreprises, et qu'il devait à ce titre continuer à accueillir des familles dans un cadre locatif social. On n'est pas loin de ce qui se passe aujourd'hui pour les classes moyennes qui occupaient les logements vendus à la découpe. Je ne sais pas, madame Aurillac, quels sont leurs privilèges. Il est vrai que la loi de 1948 suscite souvent des interrogations et est susceptible de faire du mal à quelques propriétaires, mais ce n'est pas le cas pour les institutionnels – banques, compagnies d'assurance – propriétaires de ces immeubles de centre-ville qu'on est en train de vider ! On ne peut pas appeler aujourd'hui à la mobilisation générale de toutes les forces pour accueillir les familles et accompagner les parcours résidentiels et, dans le même temps, pratiquer des découpes ! Je m'interroge ainsi sur l'avenir des locataires du patrimoine de la société Efdis, par exemple : comment ne pas penser « si les “ zinzins ” ont réalisé de grosses plus-values, pourquoi pas moi ? ».

Alors que l'Assemblée examine en deuxième lecture la loi portant engagement national pour le logement, je vous engage, mes chers collègues, à bien faire la liaison entre ce texte et la présente proposition de loi et à vous intéresser à l'avenir du logement locatif social. De très mauvais exemples pouvant entraîner d'autres spéculations, nous devons nous préoccuper de l'avenir de ceux qui y résident.

M. le président. La discussion générale est close.

Nous en venons au texte de la commission mixte paritaire.

Texte de la commission mixte paritaire

M. le président. Nous passons aux explications de vote sur l'ensemble de la proposition de loi.

Explications de vote

M. le président. La parole est à M. Jean-Yves Le Bouillonnet, pour le groupe socialiste.

M. Jean-Yves Le Bouillonnet. Le retard pris dans la séance de ce matin a empêché notre collègue Patrick Bloche de présenter, comme prévu, notre explication de vote. Je me fais donc le relais de celui qui a porté l'action des élus parisiens dans la lutte contre les ventes à la découpe.

Patrick Bloche aurait voulu vous dire que la loi proposée est mauvaise parce qu'elle ne répond pas au problème de l'éviction des locataires, qui porte atteinte à la mixité sociale.

Il entendait vous reprocher d'avoir provoqué le retard dans l'apport de solutions à une urgence sociale, que vous avez vous-même reconnue.

Sur le plan juridique, en acceptant de maintenir la scandaleuse nullité des congés, vous créez une incitation aux opérations irrégulières.

Ensuite, vous n'avez pas retenu – M. Dumont vient de le dire – la problématique des investisseurs institutionnels, la Caisse des dépôts et consignations et la Caisse d'épargne, en particulier, alors qu'elle se pose non seulement dans la loi que vous allez adopter dans quelques instants, mais également dans l'ensemble des processus d'accueil et de logement des catégories socialement défavorisées ou intermédiaires.

Vous n'avez pas non plus voulu – M. Dumont l'a également souligné – stigmatiser la démarche de certains investisseurs privés qui font de la spéculation sur ces opérations, laquelle repose sur le raisonnement simple suivant : j'achète au plus bas prix un immeuble totalement occupé, je provoque le départ du plus grand nombre possible de locataires et je revends les appartements libres ! Ils ne s'en cachent d'ailleurs pas puisqu'ils n'hésitent pas à affirmer, y compris dans leurs publicités, qu'on gagne plus d'argent en faisant des ventes à la découpe qu'en utilisant les marchés financiers de la Bourse. Si vous regardiez les instruments publicitaires d'un certain nombre d'organismes qui se sont spécialisés dans ce marché, vous crieriez comme nous au scandale. Comme l'a à juste raison fait remarquer Jean-Louis Dumont, les profits réalisés au moyen de ces montages savants s'évadent en général vers les paradis fiscaux. Mais c'est là un autre aspect du problème. La justice aura à en connaître.

Cette proposition de loi est enfin inacceptable parce qu'elle est incomplète.

Quand on dispose d'une majorité comme la vôtre au Parlement, on a la possibilité de faire une loi qui règle tous les problèmes. Il n'est pas acceptable que votre majorité nous dise que ce texte règle une partie des difficultés. Pourquoi pas toutes ? Qu'est-ce qui fait que vous n'avez pas abordé l'ensemble des problèmes, vous limitant à la situation des locataires pouvant acheter leur logement ?

Toutes ces raisons nous conduisent aujourd'hui à confirmer, sans aucune ambiguïté, notre appréciation sur votre texte et à refuser de le voter. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

M. le président. La parole est à Mme Martine Aurillac, pour le groupe UMP.

Mme Martine Aurillac. À l'issue d'une navette de plusieurs mois – trop de mois, de l'avis général ! –,...

M. Jean-Louis Dumont. Absolument !

Mme Martine Aurillac. ... il est maintenant temps de conclure.

M. le ministre de l'emploi, de la cohésion sociale et du logement. Et voilà !

Mme Martine Aurillac. Pour ma part, je remercie à la fois le Gouvernement, qui a été très attentif à nombre de nos souhaits, et le rapporteur car, même si notre proposition est souvent caricaturée, j'estime que, après avoir longuement écouté les uns et les autres, nous sommes parvenus à un équilibre. Celui-ci n'était pas si simple à réaliser : il fallait, d'une part, protéger les locataires qui n'ont pas les moyens d'acheter, surtout dans les grandes villes comme Paris, et, d'autre part, permettre l'accession à la propriété d'un certain

nombre de nos concitoyens qui aspirent à être propriétaires de leur logement. Enfin, il fallait réglementer sans bloquer le marché.

Je répondrai à M. Dumont que les investisseurs ne pensent pas tous qu'à thésauriser et à dormir sur des matelas de fonds. Il arrive, je tiens à le rappeler, qu'une société d'assurance ait besoin de réaliser une grande partie de son patrimoine parce qu'un immeuble flambe à Paris, par exemple.

M. Jean-Louis Dumont. Il leur arrive aussi de faire de la valeur ajoutée !

Mme Martine Aurillac. Certes, ce texte ne résoudra pas tout.

M. Jean-Yves Le Bouillonnet. Pourquoi ?

Mme Martine Aurillac. Mais nous avons préféré faire quelque chose plutôt que de ne rien faire. (« Très bien ! » sur les bancs du groupe de l'Union pour un mouvement populaire.)

M. Jean-Yves Le Bouillonnet. Que n'avez-vous voté notre proposition de loi !

Mme Martine Aurillac. Nous savons que c'est la pénurie de logements qui crée les problèmes. Le Gouvernement est d'ailleurs en train d'y remédier.

Mme Muguette Jacquaint. Il s'agit là de spéculation, ce qui est différent !

Mme Martine Aurillac. En attendant, il était urgent d'enrayer un phénomène de spéculation particulièrement malsain...

Mme Martine Billard. Votre réforme fiscale n'y est pas pour rien !

Mme Martine Aurillac. ... et le groupe UMP votera, bien entendu, la proposition de loi. (*Vifs applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour un mouvement populaire.*)

Vote sur l'ensemble

M. le président. Je mets aux voix l'ensemble de la proposition de loi, compte tenu du texte de la commission mixte paritaire.

(L'ensemble de la proposition de loi est adopté.)

M. le président. Avant de passer au second texte inscrit à notre ordre du jour, je vais suspendre la séance.

Suspension et reprise de la séance

M. le président. La séance est suspendue.

(La séance, suspendue à onze heures cinq, est reprise à onze heures trente.)

M. le président. La séance est reprise.

3

ENGAGEMENT NATIONAL POUR LE LOGEMENT

Suite de la discussion, en deuxième lecture, d'un projet de loi

M. le président. L'ordre du jour appelle la suite de la discussion, en deuxième lecture, du projet de loi portant engagement national pour le logement (n^{os} 3072, 3089).

Discussion des articles (suite)

M. le président. Hier soir, l'Assemblée a poursuivi l'examen des articles, s'arrêtant à l'amendement n^o 194 portant article additionnel avant l'article 6.

Avant l'article 6

M. le président. La parole est à M. Jean-Yves Le Bouillonnet, pour défendre l'amendement n^o 194.

M. Jean-Yves Le Bouillonnet. L'amendement n^o 194 vise à insérer, avant l'article 6, l'article suivant : « Au début de l'article 18 de la loi n^o 89-462 du 6 juillet 1989 tendant à améliorer les rapports locatifs et portant modification de la loi n^o 86-1290 du 23 décembre 1986, les mots : « Dans la zone géographique » sont remplacés par les mots : « Dans la ou les zones géographiques ».

Il vise à étendre le champ d'application du décret qui encadre la hausse des loyers à Paris et en Île-de-France, afin d'en faire bénéficier d'autres zones géographiques où le marché locatif est particulièrement tendu.

M. le président. La parole est à M. Gérard Hamel, rapporteur de la commission des affaires économiques, de l'environnement et du territoire, pour donner l'avis de la commission sur l'amendement n^o 194.

M. Gérard Hamel, rapporteur de la commission des affaires économiques, de l'environnement et du territoire. La commission n'a pas examiné cet amendement. Mais, à titre personnel, j'y suis défavorable.

Monsieur Le Bouillonnet, la législation actuelle permet de parvenir au résultat que vous souhaitez.

Cet amendement a pour but, vous l'avez indiqué, d'étendre le champ d'application du décret qui encadre la hausse des loyers en Île-de-France. Dans le droit actuel, l'expression « dans la zone géographique » est utilisée au singulier, de telle sorte que le décret soit applicable à toutes les zones géographiques où l'on constate une situation anormale.

M. le président. La parole est à M. le ministre de l'emploi, de la cohésion sociale et du logement, pour donner l'avis du Gouvernement sur l'amendement n^o 194.

M. Jean-Louis Borloo, ministre de l'emploi, de la cohésion sociale et du logement. Avis défavorable.

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

M. Jean-Yves Le Bouillonnet. Je suis prêt, si M. le ministre confirme l'interprétation faite par M. le rapporteur de l'emploi du singulier dans le texte actuel, à retirer mon amendement. Ce n'est pas, à ma connaissance, l'appréciation qu'en font les autorités préfectorales.

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

M. le ministre de l'emploi, de la cohésion sociale et du logement. Le texte actuel le permet, mais il ne le rend pas obligatoire.

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

M. Jean-Yves Le Bouillonnet. Je maintiens mon amendement.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 194.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Je suis saisi d'un amendement n° 63.

La parole est à M. Jean-Yves Le Bouillonnet, pour le soutenir.

M. Jean-Yves Le Bouillonnet. L'amendement n° 63 tend à insérer avant l'article 6 un article ainsi rédigé : « Chaque année, le Gouvernement remet au Parlement un rapport sur l'impact des aides à la personne sur la solvabilité de ses bénéficiaires. »

Nous souhaitons aborder deux aspects non traités par votre texte : la solvabilité des locataires et les aides personnalisées au logement. Compte tenu du titre du projet de loi – « Engagement national pour le logement » –, cela nous semble un oubli fâcheux, si ce n'est même délibéré.

On sait que, depuis quatre ans, le Gouvernement a mis de côté cette notion de solvabilité des locataires. Il n'y a eu, durant cette période, que deux augmentations des aides personnalisées au logement, qui ne sont parvenues qu'à créer un différentiel de 12 % par rapport à l'augmentation des loyers.

Nous avons dénoncé, lors du vote du budget, la baisse de 1,8 % de l'enveloppe globale des APL. Cela ne représente pas une mince économie pour le Gouvernement, quand on sait que 80 % du budget logement est affecté aux aides au logement. C'est un paquebot, en termes de montage budgétaire. J'avais déjà utilisé la formule : « L'État se paie sur la bête. » Je pense que, lorsque l'État réalise des économies comme celles-là, il se paie sur ceux qui ont du mal à régler leur loyer.

Un certain nombre de décisions gouvernementales prises ces dernières années ont encore entamé la capacité d'accompagnement des aides personnalisées au logement et la solvabilité des locataires. En effet, 200 000 allocataires des APL en ont été exclus par le simple relèvement de quinze à vingt-quatre euros du seuil de défaut de paiement. Le mois de carence a été supprimé. Enfin, un certain nombre de revenus sociaux, comme la rente orphelin perçue par le parent survivant, ont été intégrés dans le montant des revenus. Ces petites manipulations n'ont eu pour effet que de porter atteinte à la situation de personnes déjà en situation difficile.

La commission avait adopté, lors de l'examen du texte en première lecture, un certain nombre de dispositions concernant l'APL. Elle a procédé au même vote lors de l'examen des amendements en seconde lecture. Mais ceux-ci ont été jugés irrecevables au titre de l'article 40 de la Constitution. Ces amendements, que nous ne pouvons donc pas examiner, visaient à offrir une chance unique au Gouvernement de respecter ses engagements.

Le dispositif relevant à vingt-quatre euros le seuil de défaut de paiement a été contesté par tout le monde, même par M. Delevoye, Médiateur de la République.

Cependant, il n'est jamais trop tard pour revenir à de meilleurs sentiments. Nous sommes tous d'accord pour redescendre le seuil de non-versement à quinze euros. Le gain sur un an représente pratiquement un loyer HLM moyen. Ce n'est pas rien !

Nous souhaitons que le Gouvernement reprenne ces amendements. C'était d'ailleurs le vœu des députés appartenant à la commission des affaires économiques.

Ces amendements visaient, d'une part, à accorder le bénéfice de l'APL dès la date d'entrée dans le logement et, d'autre part, à ce que l'APL soit versée intégralement au bénéficiaire, quel que soit son montant, en éliminant le seuil d'exonération. Nous souhaitons enfin que l'aide soit versée mensuellement, sans que les bénéficiaires puissent en être privés. Dans le cas où l'allocation serait inférieure à un seuil fixé par décret, elle pourrait alors être versée par trimestre échu. C'était une parade à l'argument avancé par l'administration du coût de versement plus élevé que le montant de l'allocation.

Il serait utile que le Gouvernement fournisse au Parlement chaque année un rapport sur la solvabilité des bénéficiaires des aides. Dans une annexe à un document budgétaire, nous avons pu voir, pour la première fois, une indication du taux d'effort. C'est une base statistique moyenne. Nous voudrions disposer d'un document évaluant la capacité de solvabilité des aides au logement. Cette notion est importante, car le législateur pourra ainsi apprécier dans quelles conditions l'enveloppe budgétaire affectée à ces aides répond à l'objectif fixé.

M. le président. La parole est à Mme Muguette Jacquaint.

Mme Muguette Jacquaint. Nous soulevons, depuis de nombreuses années, le problème de la revalorisation de l'APL et, d'une manière plus générale, des aides au logement.

Quel que soit le Gouvernement, nous n'avons malheureusement jamais obtenu que soit pris en compte le montant des charges pour le calcul de l'APL et son attribution.

Aujourd'hui, la question se pose avec une particulière acuité compte tenu de l'augmentation du coût du chauffage, quel que soit le mode d'alimentation – gaz, mazout ou électricité. Malheureusement, les revenus des ménages n'ont pas suivi ces hausses de charges.

Il serait souhaitable, afin d'aider les familles, de prendre en compte une partie au moins des charges pour l'attribution de l'APL. De plus, de nombreux bénéficiaires de l'APL se sont trouvés privés d'aide, compte tenu du non-relèvement du plafond. Un effort devrait être accompli dans ce sens pour qu'un plus grand nombre de familles, en particulier les plus défavorisées, puissent bénéficier de l'APL.

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

M. Gérard Hamel, rapporteur. S'agissant de l'APL, je partage bon nombre des éléments que vous venez de rappeler, monsieur Le Bouillonnet.

Quant à votre amendement n° 63 et votre proposition d'un nouveau rapport...

M. Jean-Yves Le Bouillonnet. Je sais que vous n'y êtes pas favorable !

M. Jean-Louis Dumont. Nous tentons seulement d'éclairer le Parlement !

M. Gérard Hamel, rapporteur. ... j'émet un avis défavorable, non par principe, mais parce que les éléments d'information que vous réclamez à juste titre relèvent des rappor-

teurs spéciaux des finances et des rapporteurs budgétaires des commissions. C'est à eux qu'il revient de rassembler ces informations : la LOLF renforce d'ailleurs leurs moyens. Un nouveau rapport me paraît donc inutile.

M. Michel Piron. Tout à fait !

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

M. le ministre de l'emploi, de la cohésion sociale et du logement. Même avis que la commission, d'autant que la LOLF prévoit une information sur le taux d'effort et, de surcroît, l'objectif du maintien de ce taux pendant cinq ans, ce qui va au-delà de votre demande.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 63.

(L'amendement n'est pas adopté.)

Article 6

M. le président. La parole est à M. Jean-Louis Dumont, inscrit sur l'article 6.

M. Jean-Louis Dumont. Chacun a pu mesurer, au cours des dernières années, l'apport de l'Agence nationale pour l'amélioration de l'habitat. Ses interventions auprès des propriétaires bailleurs privés ont permis de densifier l'offre de logements locatifs, de logement social, en particulier dans les centres-villes. Louis Besson, lorsqu'il était ministre du logement, a contribué à rendre plus opérationnelle la politique de l'ANAH, ce dont nous ne pouvons que nous féliciter.

Aujourd'hui, nous sommes confrontés à un certain nombre de problèmes. Les fonds de l'ANAH, qui ont beaucoup augmenté au cours des dernières années, sont-ils utilisés de manière efficace ? N'existe-t-il pas quelques freins ici ou là dans certains départements dans la façon de traiter les dossiers et les demandes ? Le conventionnement ne pose-t-il pas problème ? Au moment où il est plus que jamais nécessaire de lutter contre le logement indigne et insalubre, et de prendre les mesures de sécurité qui s'imposent dans les immeubles anciens des centres-villes, l'ANAH peut et doit y contribuer. Encore faut-il être assuré que la finalité de l'opération soit bien respectée. Il ne faudrait pas que le conventionnement devienne un conventionnement « de confort » pour le propriétaire. Ces opérations doivent faire gagner le logement locatif social. Le locataire doit avoir des garanties, notamment dans le domaine des économies d'énergie. Il arrive souvent en effet que, pour pouvoir louer rapidement, le propriétaire installe un petit chauffage, souvent électrique – ce qui est souvent la pire des solutions car, dans les immeubles anciens mal isolés, cela a des répercussions non négligeables sur les charges. Car si le loyer dans ces immeubles n'est pas très élevé, les charges, elles, peuvent devenir exorbitantes. C'est ce que nous constatons dans nos permanences : nous recevons souvent des personnes en voie de réinsertion qui connaissent à nouveau des difficultés financières car elles sont dans l'incapacité d'acquitter leurs charges.

L'Agence nationale de l'habitat, quelle que soit l'évolution de son nom – à l'époque de M. Besson, nous l'appelions la grande agence de l'amélioration de l'habitat –, doit reprendre l'initiative sur le terrain en menant une vraie politique de reconquête du bâti.

Voilà, monsieur le ministre, quelques observations avant que nous n'abordions l'examen des amendements à l'article 6. L'ANAH doit se mobiliser pour consommer les crédits importants qui lui sont alloués et les affecter à l'amélioration de la qualité. Tout logement conventionné doit

s'aligner sur les contraintes du logement locatif public. Il y a va de la sécurité et du coût du logement. *(Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.)*

M. le président. Je suis saisi d'un amendement n° 188.

La parole est à M. Jean-Yves Le Bouillonnet, pour le soutenir.

M. Jean-Yves Le Bouillonnet. Notre collègue Jean-Louis Dumont vient de rappeler les questions que pose le repositionnement de l'ANAH. Cela dit, nous considérons que les objectifs poursuivis par ce repositionnement sont pertinents et permettent de favoriser l'intégration du patrimoine privé dans l'ensemble des réponses qui peuvent être apportées au besoin de logements. Il n'y a pas d'ambiguïté sur ce point.

Les amendements que nous proposons visent à mieux coordonner les dispositifs pour aboutir à une certaine cohérence et faire en sorte que le parc privé réponde aussi bien et peut-être mieux – pourquoi pas ? – que le parc public à la demande de logements sociaux.

Mais il est un certain nombre de principes sur lesquels nous ne pourrions pas céder.

Premièrement, il faut cesser d'accorder des avantages fiscaux s'ils ne sont pas assortis d'avantages sociaux pour les locataires. Si le parc privé doit être un instrument de réponse au besoin de logements – comme nous le souhaitons tous –, il ne doit pas être exclusivement tourné vers le rapport locatif et la pertinence de l'investissement. Il doit aussi répondre à la situation de la personne qui va être logée.

Deuxièmement, les conditions de logement, la salubrité et la pérennité du bail doivent être assurées. Le dispositif le rend possible, mais nous proposons de le renforcer, notamment en introduisant des garanties pour le locataire. Par ailleurs, il faut sécuriser le paiement du loyer, pour le propriétaire. Nous pensons que nombreux sont les propriétaires qui préfèrent percevoir leur loyer plutôt que de bénéficier d'un avantage fiscal. Sur ce point, nous proposons un dispositif de garantie. Nous voulons formaliser cet aspect dans nos amendements, afin que le dispositif ANAH soit un instrument, parmi d'autres, de réponse à la demande de logements.

Il est un point de philosophie politique sur lequel nous serons très attentifs, monsieur le ministre. Vous avez, au fil du temps, mis en œuvre une stratégie visant à réunir autour de l'État, un certain nombre de partenaires au travers de l'Agence nationale pour la rénovation urbaine, l'Agence nationale de l'habitat, l'Agence de cohésion urbaine et sociale. Nous comprenons votre stratégie dans ce domaine, mais nous n'aurions pas procédé ainsi – nous pensons par exemple qu'il faut revenir sur la centralisation de l'ANRU. Mais force est de reconnaître que votre point de vue est pertinent eu égard à votre théorie sur le guichet unique. C'est en effet une réponse qui peut convenir à certains acteurs.

Mais il ne peut pas y avoir dans ce dispositif d'arrière-pensée de débudgétisation de l'engagement financier de l'État, qui se bornerait à compléter les contributions des autres partenaires : le 1 %, les autres collecteurs, les collectivités locales. Nous appelons votre attention, monsieur le ministre, sur ce point. La représentation nationale devra être très vigilante à cet égard, notamment lors de l'examen de la prochaine loi de finances. Nous devons en effet veiller que l'État ne se désengage pas, comme nous le craignons. Cette remarque doit être mise en parallèle avec la dérégulation budgétaire dont nous avons parlé hier. Je rappelle que la Cour des comptes s'est montrée extrêmement sévère en ce

qui concerne le budget « rénovation urbaine et ville ». Cette dernière a en effet constaté qu'en fait d'engagement il s'agissait plutôt d'un désengagement de l'État, car l'ensemble des fonds affectés en 2005, après avoir été gelés et réservés, étaient équivalents à ceux de 2001. Certes, 2001 c'était mieux que 1997, mais on pourrait espérer mieux pour 2006. Tout le monde doit partager cette analyse.

Si, en plus de cette réserve de crédits qui altère la capacité budgétaire de l'État, celui-ci devenait minoritaire dans les tours de table, cela constituerait un vrai manquement à sa responsabilité.

Nous proposons donc que l'ANAH se dote de moyens de contrôle et d'évaluation des bénéficiaires du parc conventionné au regard des conditions d'accès au logement locatif social.

J'ai bien noté les observations de M. le ministre et de M. le rapporteur sur le fait que le budget de l'État comporterait les données statistiques – on l'a vu dès cette année – sur le taux d'effort. S'agissant de l'ANAH, nous proposons qu'elle se dote elle-même de ces instruments, qui seront portés à la connaissance des acteurs concernés, à même d'apprécier la pertinence de ses actions en faveur des bénéficiaires du parc conventionné.

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

M. Gérard Hamel, rapporteur. La commission n'a pas examiné cet amendement, mais elle émet un avis défavorable, car il existe déjà nombre de moyens de contrôle et d'évaluation sur le plan local. Tous les ans, les communes reçoivent un rapport des activités de l'ANAH – nombre de logements mis en chantier, etc.

Il est donc possible d'exercer ce contrôle sur les conventionnements. Je rappelle que l'ANAH ne fait pas seulement du conventionnement pour du locatif social, mais aussi pour d'autres catégories de logement.

M. Jean-Yves Le Bouillonnet. De l'aide aux propriétaires !

M. Gérard Hamel, rapporteur. Systématiser le contrôle – l'évaluation, pourquoi pas ? – me paraît difficile et coûteux. Car, immanquablement, l'ANAH demandera des moyens financiers pour pouvoir exercer un tel contrôle.

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

M. le ministre de l'emploi, de la cohésion sociale et du logement. Je suis très touché de l'attention que les rédacteurs de l'amendement portent à l'ANAH. C'est justifié, car c'est un bon outil.

Toutefois, l'ANAH a la capacité juridique d'exercer des contrôles. Cela fait partie de ses missions.

Quant aux moyens, ils sont prévus dans le contrat d'objectifs à signer entre l'État et l'ANAH.

Dans ces conditions, je ne vois pas l'utilité d'un tel amendement.

M. le président. La parole est à M. Michel Piron.

M. Michel Piron. Que demandent la plupart des amendements que nous venons d'examiner ? Toujours plus de contrôles, toujours plus de charges administratives, qui, de toute évidence, devront être financées et se traduiraient par moins de travaux d'amélioration menés par l'ANAH et donc moins de logements réhabilités.

Heureusement, monsieur Le Bouillonnet, que certains de vos collègues un peu plus réalistes – je pense notamment à la judicieuse intervention de M. Néri dans la discus-

sion générale – ont souligné que, grâce à l'ANAH et aux opérations de rénovation de l'habitat ancien, des logements vacants ou en mauvais état pouvaient être remis beaucoup rapidement sur le marché, dans des délais moyens de deux ans, alors que le laps de temps qui sépare la décision de construction de la réalisation de logements neufs est de trois à cinq ans.

Ajoutons que les objectifs fixés à l'ANAH devraient permettre de passer de 20 000 à 40 000 logements réhabilités par an. N'est-ce pas là notre premier but ?

S'agissant du prétendu désengagement de l'État, je souligne que, tous postes confondus et à périmètre identique, les crédits sont passés entre 2001 et 2005 de 29 milliards à 30 milliards. Le Gouvernement a donc largement rempli ses engagements, mais a, surtout, ouvert de meilleures perspectives pour l'avenir.

M. Patrick Ollier, président de la commission des affaires économiques, de l'environnement et du territoire. Très bien !

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

M. Jean-Yves Le Bouillonnet. Comme chacun est très compétent et attentif aux arguments des autres, je considère que la manière dont mes propos viennent d'être résumés est surtout motivée par l'idée selon laquelle une bonne loi est une loi qui intègre le moins possible d'amendements de l'opposition. Je ne peux en effet vous faire l'injure de croire, cher collègue, que vous n'avez pas compris le sens de notre argumentation.

D'abord, personne n'a contesté la pertinence de l'action de l'ANAH, partenaire des villes et des collectivités territoriales, notamment en matière de réhabilitation du patrimoine privé et d'accompagnement des propriétaires.

Ensuite, tout le monde s'accorde sur le fait qu'on lui donne une responsabilité nouvelle. Nous avons discuté avec ses représentants et avec les acteurs locaux : nous savons qu'il s'agit d'une réelle possibilité. Le problème n'est pas là. Nous nous interrogeons plutôt sur le fait que l'ANAH, qui gère des fonds d'État, le fera dans des proportions beaucoup plus larges, dans le cadre de rapports locatifs qui impliquent des droits et des devoirs, ceux des propriétaires et ceux des locataires. Rappelons que l'agence est en quelque sorte délégataire de la puissance d'État : de la constitution des dossiers auprès d'elle dépendent l'obtention d'exonérations fiscales et la pérennisation de contrats locatifs. Il nous semble donc qu'à partir du moment où l'on rentre dans cette logique pour ce qui est du logement locatif social du parc privé – je ne parle pas là des missions liées à l'accompagnement des travaux menés par les propriétaires –, l'importance des moyens d'évaluation doit être mise en relief.

J'ai noté que M. le ministre évoquait la convention qui va être passée. Mais nous insistons sur le fait que les missions de l'ANAH ne consistent pas seulement en la passation de contrats et en la gestion des fonds mais aussi en l'évaluation du dispositif. Or je ne pense pas que les éléments dont dispose actuellement l'agence suffiront à répondre à ce besoin, d'où notre proposition. Il ne s'agit pas de demander un nouveau rapport mais de dégager de nouveaux moyens, qui ne coûteront pas des mille et des cents.

La représentation nationale doit exiger d'avoir chaque année la confirmation de la pertinence des dispositifs mis en place dans les trois agences. L'affectation des fonds sur des lignes spécifiques versés par Bercy directement à ces agences

nous prive, je vous le rappelle, d'une partie des analyses. Mais l'efficacité ne justifie pas que le devoir de contrôle du Parlement soit entamé.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 188.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Je suis saisi d'un amendement n° 17.

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

M. Gérard Hamel, rapporteur. Cet amendement procède à une clarification administrative.

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

M. le ministre de l'emploi, de la cohésion sociale et du logement. Favorable.

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

M. Jean-Yves Le Bouillonnet. Chaque fois que le rapporteur nous dit qu'il s'agit d'un amendement rédactionnel ou d'une clarification, s'ouvrent des gouffres de questions que l'opposition entend de ne pas laisser se refermer dans le fracas d'un vote favorable de notre assemblée ! *(Sourires.)*

De quoi s'agit-il ? Il est proposé que les conditions de ressources et de loyers que doivent respecter les bailleurs ne soient pas mentionnées dans le décret d'application prévu pour le conventionnement de l'ANAH sans travaux. Autrement dit, le décret n'obligerait pas l'agence à fixer dans la convention les conditions de ressources et de loyers.

On invoque le fait que cette obligation ne figurant pas dans le conventionnement avec travaux, il ne faudrait pas imposer d'obligation plus contraignante dans le cas du conventionnement sans travaux. Pour ma part, j'estime qu'il faudrait dans tous les cas toujours s'assurer des conditions des ressources et de loyers de chacun des acteurs du dispositif.

Une telle suppression n'est donc pas neutre. Vous avez bien sûr le droit de faire ce choix, mais nous le contestons. Comme nous l'avons déjà dit : pas d'avantage fiscal sans avantage social.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 17.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Je suis saisi d'un amendement n° 68.

La parole est à M. Jean-Yves Le Bouillonnet, pour le soutenir.

M. Jean-Yves Le Bouillonnet. Dans notre esprit, la mission nouvelle confiée à l'ANAH doit faciliter sur l'ensemble d'un territoire donné l'offre locative sociale. Les deux instruments doivent être placés dans une sorte d'équivalence d'importance pour les acteurs, qu'il s'agisse des propriétaires privés ou des bailleurs sociaux, dans l'intérêt bien compris des demandeurs de logement.

Nous suggérons que les plafonds de ressources et les plafonds de loyers soient définis en cohérence avec ceux applicables aux logements conventionnés des organismes déjà visés à l'article L. 411-2 du code de la construction et de l'habitation. Il s'agit en fait de rendre plus lisible la fonction sociale que vous entendez donner au parc privé en le plaçant dans une situation équivalente à celle du secteur public. Cela revient à favoriser la compréhension du dispo-

sitif chez les acteurs du secteur privé, que ce soit les propriétaires – nous avons déjà déposé des amendements en ce sens les concernant – ou les locataires.

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

M. Gérard Hamel, rapporteur. Avis défavorable. L'ANAH conventionne également des logements intermédiaires ou autres.

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

M. le ministre de l'emploi, de la cohésion sociale et du logement. Défavorable.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 68.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Je suis saisi d'un amendement n° 127 rectifié.

La parole est à M. Jean-Yves Le Bouillonnet, pour le soutenir.

M. Jean-Yves Le Bouillonnet. Nous souhaitons ouvrir aux opérateurs privés l'accès aux aides publiques en fonction de périmètres déterminés en concertation avec l'ensemble des partenaires du logement de façon à s'assurer de la cohérence de ces aides avec la situation des marchés locaux du logement et des objectifs du PLH, lorsqu'il existe.

Les plans locaux d'habitat fixent un certain nombre d'objectifs, repris dans les PLU, visant à assurer sur un territoire donné une mixité sociale, en recourant à l'ensemble des instruments possibles pour répondre à tous les besoins de logement des populations concernées – familles monoparentales, personnes handicapées, personnes âgées, jeunes travailleurs, étudiants, habitants de foyers ou de résidences d'urgence.

Nous proposons que l'ensemble du dispositif initié à travers l'ANAH soit intégré dans l'ensemble territorial concerné. Les acteurs publics, communautés d'agglomération ou de communes, pourront ainsi déterminer de quelle manière les dispositifs touchant aux logements du parc privé peuvent être mis en place dans le territoire du PLH. D'une certaine façon, il s'agit de valoriser la place du secteur privé dans les réponses territoriales apportées par les PLH. Cela donnera une cohérence à l'action publique : tous les instruments seront disponibles pour répondre aux besoins de logement des habitants.

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

M. Gérard Hamel, rapporteur. Défavorable.

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

M. le ministre de l'emploi, de la cohésion sociale et du logement. Même avis.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 127 rectifié.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Je suis saisi d'un amendement d'un amendement n° 189.

La parole est à M. Jean-Louis Dumont, pour le soutenir.

M. Jean-Louis Dumont. Cet amendement, qui n'a pas pour objectif d'énervier notre rapporteur et de lui enlever le sourire, propose que l'ANAH adresse chaque année au Parlement un rapport sur l'occupation sociale des logements qu'elle conventionne.

M. Michel Piron. *Bis repetita !*

M. Jean-Louis Dumont. Nous sommes comptables de l'argent public, de toutes ces recettes fiscales qui sont levées au bénéfice de fonds qui alimentent l'ANAH. Nous devons savoir comment cet argent est utilisé, à quelles fins opérationnelles, et qui en bénéficie.

Nous ne réclamons pas des rapports de 160 pages en quadrichromie mais simplement de disposer de toutes les informations nécessaires. Or je ne suis pas sûr qu'on les ait. Certes, l'ANAH publie chaque année un excellent rapport.

M. Michel Piron. N'est-ce pas !

M. Jean-Louis Dumont. Encore faut-il qu'il soit bien destiné à ceux qui, en le lisant, peuvent en tirer des enseignements de nature à améliorer le cadre législatif, ou attirer l'attention du ministre pour faire évoluer le cadre réglementaire.

M. le président. Monsieur le rapporteur, êtes-vous convaincu ?

M. Gérard Hamel, rapporteur. Je ne suis toujours pas convaincu par cette énième demande de rapport. Tous ces éléments me semblent pouvoir être fournis localement, notamment au travers des comités départementaux de l'habitat, qui sont présents pratiquement partout, ou de structures similaires, qui, sous l'autorité du préfet, font le point chaque année de la situation du logement à l'échelon départemental.

Pourquoi un rapport national qui n'aurait d'autre fin que d'atterrir dans les tiroirs des uns et des autres ?

M. Michel Piron. D'autant qu'un tel rapport existe déjà.

M. le président. La parole est à M. Patrick Braouezec.

M. Patrick Braouezec. Pourquoi s'obstiner à refuser ces rapports à notre assemblée ? Vous dites que ces données existent au niveau départemental, monsieur le rapporteur. À quoi bon obliger les députés à faire le tour de nos 102 départements pour en prendre connaissance alors qu'ils pourraient en disposer en totalité dans un rapport annuel ? Nous avons déjà fait de telles demandes sur d'autres sujets comme le nombre de demandeurs de logements sociaux. Cela n'a rien d'extraordinaire.

M. Gérard Hamel, rapporteur. Mais un rapport annuel existe déjà !

M. Patrick Braouezec. En tout cas, il n'est pas porté à la connaissance de l'Assemblée nationale !

M. Michel Piron. En quelque sorte, vous demandez l'adresse de l'ANAH !

M. le président. La parole est à M. Jean-Louis Dumont.

M. Jean-Louis Dumont. M. le rapporteur vient de parler du comité départemental de l'habitat. Or il me semble que celui-ci n'existe plus.

Si les opérateurs continuent néanmoins à se réunir autour du préfet, ce n'est pas une obligation. Ils se livrent à l'examen des perspectives de l'année budgétaire en cours pour savoir ce qui va être fait, selon quel calendrier et dans quelles conditions.

Le rapporteur nous indique que la loi prévoit que le CRH devra procéder à une analyse de l'occupation sociale du logement locatif privé. Cela change tout, car, jusqu'à présent, seules certaines fédérations d'organismes HLM se livraient à une analyse très fine à l'usage de leur conseil d'administra-

tion ou de surveillance. Actuellement, on dépeint à grands traits une politique, on ne fait pas une analyse fine de l'occupation sociale. Peut-être l'ANAH pourrait-elle s'en inspirer et nous en rendre destinataires.

En tout état de cause, le CRH devra être attentif à ce que les représentants régionaux de l'ANAH fournissent toutes les informations et que celles-ci remontent.

M. le président. La parole est à M. Michel Piron.

M. Michel Piron. En définitive, les informations demandées dans les rapports sont contenues un peu partout, le tout étant de trouver les bonnes adresses !

Monsieur Dumont, le Conseil national de l'habitat, où sont représentées l'ensemble des fédérations nationales, dont l'ANAH, dispose de données nationales très connues. D'ailleurs, je vous rappelle que le CNH a vocation à donner un avis systématique sur les décrets d'application relatifs à l'habitat ou au logement. Je ne voudrais pas qu'on puisse laisser croire qu'on serait dans le brouillard le plus complet et qu'on ne disposerait pas d'éléments chiffrés, alors qu'ils figurent dans de nombreux rapports nationaux.

M. le ministre de l'emploi, de la cohésion sociale et du logement. Tout à fait !

M. Michel Piron. S'il s'agit de multiplier les rapports, cela excède très largement le champ législatif.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 189.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Je suis saisi d'un amendement n° 69.

La parole est à M. Jean-Louis Dumont, pour le soutenir.

M. Jean-Louis Dumont. L'un des freins à la remise sur le marché locatif de logements privés peut être dû à la crainte, pour le propriétaire, que le locataire, s'il est solvable lorsqu'il entre dans le logement, ne le soit plus ensuite. Or le droit au logement doit s'inscrire dans une continuité d'occupation dudit logement, quelle que soit l'évolution de la famille ou du statut de l'occupant au regard du milieu du travail – CDD, CDI, retour à l'emploi, insertion.

Un propriétaire privé possède en moyenne quatre ou cinq logements. En général, il fait partie d'une organisation professionnelle et arrive à s'en sortir. Mais celui qui possède un seul logement hésite souvent à le mettre en location. Pour que le propriétaire bailleur puisse être assuré de percevoir un loyer, le présent amendement propose de créer un fonds mutualiste qui garantirait les risques locatifs, non seulement sur le loyer mais aussi sur certains accidents. MM. Le Bouillonnet, Fabius et un certain nombre de membres du groupe socialiste souhaitent ainsi conventionner davantage de logements.

Redonnons l'envie aux propriétaires de louer leur logement aux populations qui en ont besoin. Ce fonds de garantie est attendu et représente un espoir.

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

M. Gérard Hamel, rapporteur. L'article 32 de la loi du 26 juillet 2005 sur les services à la personne a prévu la mise en place d'un système de garantie fondé à la fois sur une assurance et la participation du 1 % logement. Une convention est donc en cours d'élaboration avec les assureurs et les partenaires sociaux. Voilà pourquoi nous avons émis un avis défavorable à cet amendement.

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

M. le ministre de l'emploi, de la cohésion sociale et du logement. Je suis un peu surpris que M. Le Bouillonnet, qui est en général très au fait de ces questions, propose un tel amendement.

Un accord a été pris et nous sommes dans la phase de discussion sur les dispositions relatives à la gouvernance de la société de gestion du risque entre l'assureur, le 1 % et l'État, ce dernier n'étant en tout état de cause pas actionnaire. Si tout le monde est raisonnable, le système pourra être opérationnel à la rentrée prochaine.

Sur le fond, quelle que soit la situation, le statut ou la qualité du contrat de travail, le système sera mutualisé.

M. le président. La parole est à M. Jean-Louis Dumont.

M. Jean-Louis Dumont. Monsieur le ministre, on sait très bien que les lois promulguées ne sont pas toujours appliquées et qu'un laps de temps est nécessaire pour mettre en place les décrets.

Cet amendement nous permet d'obtenir une réponse plutôt positive de votre part. En tout état de cause, l'incitation doit être forte et, surtout, pour être pleinement efficace, cet organisme doit être bien connu.

Sous réserve des informations que vient de nous fournir le ministre, je retire cet amendement.

M. le président. L'amendement n° 69 est retiré.

Je mets aux voix l'article 6, modifié par l'amendement n° 17.

(L'article 6, ainsi modifié, est adopté.)

Après l'article 6

M. le président. Je suis saisi d'un amendement n° 190, portant article additionnel après l'article 6.

La parole est à M. Jean-Louis Dumont, pour soutenir cet amendement.

M. Jean-Louis Dumont. Cet amendement vise à faire bénéficier le parc privé conventionné ANAH d'un dispositif de garantie des risques locatifs afin d'inciter les bailleurs à conventionner pour permettre l'accès au logement des ménages défavorisés.

M. le ministre de l'emploi, de la cohésion sociale et du logement. Même réponse !

M. Jean-Louis Dumont. Encore faut-il s'assurer que la convention entraîne la demande de garantie. Le dispositif proposé pourrait permettre à des ménages qui ont de faibles ressources de réintégrer le centre-ville, ce qui a un effet bénéfique dans les villes moyennes.

Sous réserve des réponses qui viennent d'être données sur l'amendement précédent, je retire l'amendement.

M. le président. L'amendement n° 190 est retiré.

Article 6 bis

M. le président. L'article 6 bis ne fait l'objet d'aucun amendement.

Je le mets aux voix.

(L'article 6 bis est adopté.)

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

4

ORDRE DU JOUR DES PROCHAINES SÉANCES

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

Suite de la discussion, en deuxième lecture, du projet de loi, n° 3072, portant engagement national pour le logement :

Rapport, n° 3089, de M. Gérard Hamel, au nom de la commission des affaires économiques, de l'environnement et du territoire.

À vingt et une heures trente, troisième séance publique :

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

La séance est levée.

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

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

JEAN PINCHOT

