



N° 1895

# ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

DOUZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 4 novembre 2004.

## PROPOSITION DE LOI

*portant création d'un service public national et décentralisé  
du logement et de l'habitat pour garantir le droit au logement pour tous et partout,*

(Renvoyée à la commission des affaires économiques, de l'environnement et du territoire,  
à défaut de constitution d'une commission spéciale dans les délais prévus  
par les articles 30 et 31 du Règlement.)

PRÉSENTÉE

PAR Mme JANINE JAMBU, MM. FRANÇOIS ASENSI, GILBERT BIESSY, ALAIN BOCQUET,  
PATRICK BRAOUEZEC, JEAN-PIERRE BRARD, JACQUES BRUNHES, Mme MARIE-GEORGE  
BUFFET, MM. ANDRE CHASSAIGNE, JACQUES DESALLANGRE, FREDERIC DUTOIT, Mme  
JACQUELINE FRAYSSE, MM. ANDRE GERIN, PIERRE GOLDBERG, MAXIME GREMETZ, GEORGES  
HAGE, Mme MUGUETTE JACQUAINT, MM. JEAN-CLAUDE LEFORT, FRANÇOIS LIBERTI, DANIEL  
PAUL, JEAN-CLAUDE SANDRIER et MICHEL VAXÈS (1)

Députés.

(1) Constituant le groupe des député-e-s communistes et républicains.

## EXPOSÉ DES MOTIFS

MESDAMES, MESSIEURS,

« Tous les acteurs s'accordent pour dénoncer une crise du logement profonde qui concerne désormais des couches de plus en plus importantes de la population. » Cette phrase extraite du rapport du Conseil économique et social sur l'accès au logement caractérise bien la situation que nous vivons en début de 21<sup>e</sup> siècle dans notre pays.

3 millions de personnes sont en état de mal logement. Dans les contacts quotidiens des élus, dans les permanences des maires, la demande de logement est la question première.

Pour des centaines de milliers de familles et d'enfants ce sont des conditions de logements inhumaines, inconfortables, insalubres ou un contexte quotidien de suroccupation invivable.

Pour des milliers de salariés c'est l'impossibilité de se loger près de leur travail, dans les centres villes, en raison de la hausse galopante des loyers, de l'implantation et de la construction sociale inégalitaire selon les territoires.

La sélection se fait par l'argent dans le privé en raison de la cherté des loyers, dans le public en raison des plafonds de ressources qui ferment les portes du logement social à ceux qui sont en dessous ou qui les dépassent.

C'est l'impossibilité pour toutes celles et ceux qui y aspirent simplement de poursuivre un parcours résidentiel correspondant à l'évolution de leur vie.

Affirmé par la déclaration universelle des droits de l'homme et du citoyen de 1948, par les préambules de la constitution de 1946 et de 1958 et les lois du 22 juin 1982, 6 juillet 1989 et 31 mai 1990, le droit au logement, qui comme le droit à l'éducation et à la santé est fondamental et structurant pour les individus, les citoyens et pour l'avenir de la société, ce droit est bafoué.

Or, c'est en centaines de milliers que se chiffre le déficit de logements sociaux nécessaires pour répondre à la demande.

Le droit à un logement accessible et confortable, dans un environnement agréable, dans la commune et le quartier de son choix est, de fait, un rêve inaccessible pour la majorité de nos concitoyens.

Il faut combattre la stigmatisation du logement social, qui est aussi un alibi pour ne pas en construire. Ne faut-il pas lui donner au contraire une impulsion valorisante car comme l'hôpital public est le pivot du système de santé, le logement social est le pivot d'une politique sociale du logement.

Il faut entendre par logement social, un logement financé par une réelle aide à la pierre, bénéficiant d'une architecture de qualité, bénéficiant de tous les éléments de confort, accessible à tous ceux qui en ont besoin, de la famille en difficulté au couple de retraités, de

l'instituteur au comptable, du jeune salarié au technicien, un logement implanté de façon équilibrée dans les territoires et les grandes agglomérations.

L'ampleur et la profondeur de la crise actuelle appellent la mise en œuvre, à haut niveau, d'un engagement national et solidaire, de choix politiques et financiers permettant la concrétisation d'un véritable droit au logement, garanti et protégé pour chacune et chacun des citoyens de ce pays.

Or, avec la politique ultra-libérale, c'est au contraire l'abandon de toute responsabilité nationale publique, l'emprise accélérée des critères marchands sur l'activité du logement, avec comme cibles le logement social, les organismes publics, les circuits de collecte publique et leur contrôle. Les dispositions solidaires de la loi SRU sur les 20 % de logements sociaux dans toutes les communes ont été rendues inefficaces.

Tout doit être soumis à la loi du marché.

C'est à juste titre que les associations caritatives, les associations de locataires, les organisations syndicales et acteurs du secteur social ont ensemble tiré, et pour la première fois, la sonnette d'alarme sur les calamiteux crédits du logement : constructions, réhabilitations, aides à la personne, ANAH et petite propriété privée, rien n'est à la hauteur des besoins et de leur diversité.

Seuls se réjouissent les investisseurs, heureux bénéficiaires des amortissements fiscaux « Besson et Périssol » puis « De Robien » et d'une flambée éhontée des loyers du secteur privé.

Oui, le risque d'expansion d'un habitat précaire, d'abris de fortune, le retour des bidonvilles n'est pas loin.

La loi, si mal nommée de décentralisation, passée en force au parlement conduit à terme à faire porter aux collectivités, celles qui auront fait le choix solidaire du logement social, tout le poids du financement, de la réalisation, de la gestion et du mécontentement en matière de logement social.

Avec la logique à l'œuvre dans ce texte, on verra se constituer ou se confirmer, dans certaines intercommunalités ou agglomérations, des secteurs ou des communes de relégation, de concentration des populations les plus fragiles et les plus en difficulté.

Tout le contraire de la solidarité et du renouvellement urbain !

Le rôle de l'Etat garant n'est plus alors qu'un affichage et le budget du logement une variable d'ajustement. Cela s'accompagne d'un acharnement à casser ce qui relève des règles et fondements du service public.

A la marchandisation du logement, il faut opposer une véritable sécurité sociale du logement.

La mise en place d'un service public national du logement et de l'habitat relevant de la responsabilité de l'état et en appui sur les collectivités, les organismes et bailleurs sociaux publics et privés qui y concourent, bénéficiant des outils de financement et de missions

publiques conférées au secteur bancaire, garantissant l'égalité d'accès au logement partout et pour tous et la participation des citoyens et des habitants, contribuant à l'aménagement durable du territoire urbain et rural et à un véritable droit à la ville, permettrait de répondre à l'urgence et à la gravité de la situation.

Cette proposition est mise à disposition des citoyens qui veulent s'emparer plus largement de ces questions, afin que se multiplient les lieux de rassemblement et d'intervention, que des voix résistent et portent des propositions alternatives.

La création d'un tel service public est l'objet de la présente proposition de loi.

## PROPOSITION DE LOI

### **Article 1<sup>er</sup>**

Il est créé un service public du logement relevant de la responsabilité publique nationale, chargé de la mise en œuvre du droit au logement pour tous, sans conditions de ressources, et aux missions duquel concourent l'état, les collectivités territoriales aux différents échelons de compétence territoriale et les organismes visés au titre VI du livre III et au titre II du livre IV du code de la construction et de l'habitation. Son action porte tout à la fois sur le secteur locatif public et l'accession sociale à la propriété. Il contribue en coopération avec ses représentants à la rénovation du parc privé ancien et à l'encadrement des loyers de ce secteur. A terme, il organise l'opposabilité du droit au logement.

### **Article 2**

L'implication première de l'état dans les fondements financiers et fiscaux présidant à la création, au fonctionnement et aux réalisations de ce grand service public national est affirmée et renforcée : aides à la pierre, prêts publics bonifiés et à longue durée de remboursements, fiscalité allégée pour l'ensemble de l'activité en particulier pour la taxe sur la valeur ajoutée et la taxe foncière sur les propriétés bâties. L'objectif est de baisser le montant de la quittance (loyers et charges) et de limiter le taux d'effort des ménages.

### **Article 3**

Les aides à la personne sont revalorisées et leur barème intègre l'ensemble de la quittance-loyer et charges. Leur versement est effectif quel que soit leur montant.

Une sécurité sociale du logement mutualise et renforce l'ensemble des dispositifs d'aides sociales et familiales afin de garantir à chacun, même en cas de difficultés financières et autres accidents de la vie, le maintien dans son logement et l'accès à un toit pour celui qui en est démuné.

### **Article 4**

La participation des citoyens à la définition des orientations, à la gestion et au fonctionnement de ce service public est garantie, notamment pour la définition, le contrôle et l'exécution des plans locaux, intercommunaux, départementaux, régionaux et nationaux de l'habitat.

### **Article 5**

Le financement de ce service est assuré par la mutualisation des crédits d'état, des fonds issus de la collecte du livret A gérés par le réseau des caisses d'épargne et la Caisse des Dépôts et Consignation, de la participation revalorisée des employeurs à l'effort de construction, par la mise à contribution du secteur bancaire et financier et la taxation des grandes entreprises du secteur du bâtiment et des travaux publics et de la promotion immobilière.

## Article 6

Afin de dégager les réserves foncières nécessaires à la construction de logements sociaux sur l'ensemble des territoires, de mobiliser au service de cet objectif les réserves foncières de l'état et de veiller à la maîtrise des coûts du foncier, il est créé un Etablissement Public Foncier National financé par le relèvement modulé de la taxe annuelle sur les locaux à usage de bureaux, les locaux commerciaux et les locaux de stockage perçue dans la région Ile-de-France, prévue à l'article 231 du code général des impôts.

Une réorientation des missions du service des domaines est engagée pour une réelle pression à la baisse sur le coût du foncier.

Les pénalités prévues par l'article 55 de la loi n° 2000-1208 du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbains sont multipliées par trois en cas de non-respect de l'objectif de construction de 20 % de logements.

Composé et imprimé pour l'Assemblée nationale par JOUVE  
11, bd de Sébastopol, 75001 PARIS

Prix de vente : 0,75 €  
ISBN : 2-11-118787-9  
ISSN : 1240 – 8468

En vente au Kiosque de l'Assemblée nationale  
4, rue Aristide Briand - 75007 Paris - Tél : 01 40 63 61 21

-----  
N° 1895 – proposition de loi portant création d'un service public national et décentralisé du logement et de l'habitat pour garantir le droit au logement pour tous et partout (Mme Janine Jambu)