

ASSEMBLÉE NATIONALE

27 février 2020

RENDRE EFFECTIF LE DROIT AU LOGEMENT - (N° 2601)

Non soutenu

AMENDEMENT

N° CE18

présenté par

Mme Battistel, M. Potier, M. Letchimy et les membres du groupe Socialistes et apparentés

ARTICLE 2

Rédiger ainsi cet article :

« I. – L'article 24-2 de la loi n° 89-462 du 6 juillet 1989 tendant à améliorer les rapports locatifs et portant modification de la loi n° 86-1290 du 23 décembre 1986 est ainsi rétabli :

« Art. 24-2. – I. — Il est créé sous la dénomination de garantie universelle des loyers un dispositif ayant pour objet de couvrir, sous la forme d'un système d'aides, les bailleurs contre les risques d'impayés de loyer, afin de favoriser l'accès au logement et de prévenir les risques d'expulsion.

« Les impayés de loyer, au sens du présent article, s'entendent des loyers, des charges récupérables et de la contribution pour le partage des économies de charges prévue à l'article 23-1 demeurés impayés.

« Au sens du présent article, la conclusion d'un contrat de location s'entend de sa conclusion initiale, de son renouvellement dans des conditions différentes ou de la conclusion d'un avenant.

« A. — La garantie universelle des loyers s'applique aux contrats de location des catégories de logements suivantes :

« 1° Logements constituant la résidence principale du preneur définis à l'article 2 ;

« 2° Logements meublés constituant la résidence principale du preneur, tels que définis aux articles 25-3 et 25-4 ;

« 3° Logements constituant la résidence principale de l'occupant qui sont loués ou gérés par un organisme de maîtrise d'ouvrage d'insertion ou un organisme qui exerce les activités d'intermédiation locative ou de gestion locative sociale mentionnés, respectivement, aux articles L. 365-2 et L. 365-4 du code de la construction et de l'habitation.

« La garantie universelle des loyers s'applique également aux contrats de sous-location des logements mentionnés au 3° du présent A. Pour l'application du présent article à ces contrats, le

contrat de sous-location s'entend du contrat de location, le bailleur s'entend du locataire, et le locataire s'entend du sous-locataire.

« En sont exclus les contrats de location ou de sous-location des logements relevant du service d'intérêt général défini à l'article L. 411-2 du même code et appartenant ou étant gérés par les organismes d'habitations à loyer modéré mentionnés à ce même article ou par les sociétés d'économie mixte mentionnées à l'article L. 481-1 dudit code, ainsi que les contrats de location portant sur les logements appartenant ou étant gérés par ces mêmes organismes et sociétés, situés dans les départements et régions d'outre-mer et à Mayotte, et construits, acquis ou améliorés avec le concours financier de l'État.

« B. — Les aides versées au titre de la garantie ne peuvent être accordées que lorsque les conditions suivantes sont satisfaites par le bailleur :

« 1° Le bailleur n'a pas demandé le cautionnement mentionné à l'article 22-1 de la présente loi ;

« 2° Le bailleur n'a pas souscrit d'assurance pour les risques couverts par la garantie universelle des loyers ;

« 3° Le logement satisfait aux caractéristiques de décence prévues à l'article 6 ;

« 4° Le bailleur ne loue pas le logement à l'un de ses ascendants ou descendants, ou à ceux de leur conjoint ou concubin ou de toute personne liée à eux par un pacte civil de solidarité ;

« 5° Le bailleur a déclaré son contrat de location auprès de l'agence mentionnée au II du présent article dans les conditions prévues au même II ;

« 6° Le contrat de location est établi par écrit, respecte le contrat type prévu à l'article 3 et ne mentionne pas le renoncement au bénéfice de la garantie universelle des loyers ;

« 7° Lorsque le locataire bénéficie de l'aide personnelle au logement, le bailleur demande son versement entre ses mains dans des conditions fixées par décret.

« Toutefois, le 1° du présent B ne s'applique pas lorsque le locataire est étudiant ou apprenti.

« Le bénéfice de la garantie est refusé lorsque le bailleur a fait l'objet d'une interdiction de bénéficier de la garantie en application du E du II ou lorsque, depuis moins de dix ans, il a été mis en demeure de faire cesser la mise à disposition aux fins d'habitation de locaux impropres à l'habitation en application de l'article L. 1331-22 du code de la santé publique ou a proposé à la location un logement ayant fait l'objet d'un arrêté de péril pris en application des articles L. 511-1 ou L. 511-3 du code de la construction et de l'habitation ou d'un arrêté d'insalubrité mentionné aux articles L. 1331-26-1 ou L. 1331-28 du code de la santé publique, sauf lorsque l'autorité responsable a prononcé la mainlevée de l'arrêté.

« C. — Le bénéfice de la garantie est subordonné au contrôle, par le bailleur, du respect des conditions suivantes par le locataire à la date de la conclusion du contrat de location :

« 1° Le locataire n'est pas redevable d'une dette créée ou augmentée depuis moins de deux ans vis-à-vis de l'agence mentionnée au II du présent article et supérieure à un seuil défini par décret, sauf si l'une des conditions suivantes est remplie :

« a) Le locataire a signé un plan d'apurement de cette dette ;

« b) Sa demande formée en application de l'article L. 721-1 du code de la consommation a été déclarée recevable ;

« c) Le locataire loue un logement loué ou géré par un organisme mentionné au IV du présent article ;

« 2° Le locataire ne fait pas l'objet d'une interdiction de bénéficier de la garantie en application du E du II.

« Pour la mise en œuvre du présent C, un justificatif du respect de ces conditions est délivré au candidat locataire, à sa demande.

« D. — Le montant de l'aide versée au titre de la garantie est ainsi calculé :

« 1° Le montant est déterminé par référence au montant des impayés de loyer ;

« 2° L'aide est versée dans la limite d'un plafond modulé en fonction de la localisation du logement, de sa catégorie et de sa surface.

« Ce plafond est complété :

« a) D'un montant représentatif des charges récupérables déterminé en fonction de la localisation du logement, de sa catégorie et de sa surface ;

« b) De la contribution pour le partage des économies de charges, si elle s'applique au contrat de location ;

« 3° L'aide est versée sous réserve d'un montant minimal d'impayés de loyers ouvrant droit à la garantie et n'est accordée qu'à l'issue d'un délai de carence après la conclusion du contrat de location et pour une durée maximale fixés par voie réglementaire ;

« 4° Le montant de l'aide est réduit ou l'aide est supprimée dans les cas suivants :

« a) Le bailleur déclare tardivement les impayés de loyer ;

« b) Le bailleur fait preuve de négligence dans l'exercice de ses droits ;

« c) Le loyer représente plus de la moitié des ressources du locataire à la date de conclusion du contrat de location.

« Toutefois, dans le cas prévu au c, la réduction ou la suppression de l'aide ne s'applique pas dans les cas suivants :

« — Le locataire est étudiant ou apprenti, à la date de conclusion du contrat de location, et dispose du cautionnement mentionné à l'article 22-1 ;

« — Le logement est loué ou géré par un organisme mentionné au IV du présent article ;

« 5° Une franchise est appliquée.

« Cette franchise ne peut pas être appliquée lorsque le logement est loué ou géré par un organisme mentionné au même IV ou lorsque, à la date de conclusion du contrat de location, le locataire est étudiant, apprenti ou salarié titulaire d'un contrat autre qu'un contrat à durée indéterminée ou demandeur d'emploi ;

« 6° Lorsque le logement est à usage mixte professionnel et d'habitation, l'aide peut être réduite.

« E. — Les aides versées au titre de la garantie ouvrent droit à un recours subrogatoire contre le locataire et, le cas échéant, contre la personne qui s'est portée caution.

« Toutefois, l'agence mentionnée au II peut exercer ses droits à l'encontre du locataire par préférence aux droits du bailleur existant au jour de l'octroi de l'aide. Dans tous les cas, l'agence dispose de la faculté de ne pas exercer une partie ou la totalité de ses droits si elle juge que la situation d'impayés est principalement due aux graves difficultés économiques et sociales du locataire.

« Le recouvrement des créances au profit de l'agence est effectué par l'État, comme en matière de créances étrangères à l'impôt. L'État est subrogé dans les droits de l'agence pour le recouvrement des créances à l'encontre du locataire mentionné au premier alinéa.

« Les sommes recouvrées par l'État pour le compte de l'agence lui sont reversées.

« F. — Les actions contentieuses introduites par le bailleur en raison du non-paiement du loyer, des charges récupérables ou de la contribution pour le partage des économies de charges ne peuvent être rejetées du seul fait que le bailleur a perçu une aide en application du présent article.

« G. — Un décret en Conseil d'État fixe les modalités d'application du présent I, sauf le montant minimal d'impayés ouvrant droit à la garantie, le plafond pris en compte pour le calcul de l'aide, le montant représentatif des charges récupérables, les modalités d'application de la franchise, la durée maximale d'octroi de l'aide et le délai de carence mentionnés au D, qui sont fixés par décret. Le décret en Conseil d'État définit, notamment, les conditions et délais de déclaration à respecter pour le bénéfice de la garantie, ainsi que les conditions de versement de l'aide.

« II. — Il est créé, sous la forme d'un établissement public administratif de l'État, une Agence de la garantie universelle des loyers.

« A. — L'Agence de la garantie universelle des loyers est chargée de mettre en place et d'administrer la garantie prévue au I, directement ou par l'intermédiaire des organismes mentionnés

au III, et de contrôler sa mise en œuvre ainsi que l'activité desdits organismes. À ce titre, elle peut financer des actions d'accompagnement social des locataires en situation d'impayés de loyer.

« L'agence peut également, à titre complémentaire, mettre en place un dispositif d'aide au profit des bailleurs pour les frais contentieux et pour les dégradations locatives des logements loués ou gérés par les organismes mentionnés au IV.

« L'agence agréée les organismes mentionnés aux III et IV pour l'application de la garantie universelle des loyers.

« L'agence peut gérer, directement ou par l'intermédiaire des organismes mentionnés au III, au nom et pour le compte des personnes concernées, les aides aux bailleurs que des personnes publiques ou morales de droit privé apportent sur leur budget propre.

« Pour l'exercice des attributions mentionnées aux troisième et quatrième alinéas du présent A, l'agence conclut des conventions avec les organismes et personnes en cause.

« L'agence peut également mener toute étude ou action ayant pour objet de sécuriser les relations entre bailleurs et locataires ou d'améliorer la gestion et le traitement des impayés de loyer et l'accompagnement des locataires en situation d'impayés.

« B. — L'agence est administrée par un conseil d'administration composé de quatre collèges :

« 1° Un collège de représentants de l'État ;

« 2° Un collège de représentants d'organisations syndicales et patronales membres du groupe Action Logement mentionné à l'article L. 313-17 du code de la construction et de l'habitation ;

« 3° Un collège de parlementaires comprenant autant de sénateurs que de députés ;

« 4° Un collège de personnalités qualifiées.

« Le nombre de voix attribuées à chacun des membres du conseil d'administration est précisé par décret. Le premier collège détient la moitié des voix délibératives au sein du conseil d'administration.

« Le président du conseil d'administration est nommé par décret, pris sur le rapport du ministre chargé du logement, parmi les membres du quatrième collège.

« Le vice-président est désigné par le deuxième collège en son sein.

« L'agence est dirigée par un directeur général.

« Un comité d'orientation est chargé de faire toute proposition utile afin d'améliorer la gestion de la garantie universelle des loyers.

« C. — Pour l’accomplissement de sa mission, l’Agence de la garantie universelle des loyers peut disposer des ressources suivantes :

« 1° Les contributions et subventions de l’État et de ses établissements publics, de l’Union européenne, ainsi que de toute autre personne morale publique ou privée ;

« 2° Les recettes fiscales affectées par la loi ;

« 3° Les contributions de la participation des employeurs à l’effort de construction ;

« 4° Le produit issu du remboursement des aides versées au titre de la garantie ;

« 5° Les sommes correspondant aux aides accordées par d’autres personnes morales qui lui sont versées en application des conventions mentionnées au A ;

« 6° Les emprunts et le produit des placements financiers qu’elle est autorisée à faire ;

« 7° Le produit des dons et legs ;

« 8° Les recettes accessoires, notamment la rémunération des services rendus aux tiers, dans des conditions fixées par le conseil d’administration ;

« 9° Toutes les ressources dont elle peut disposer en vertu des lois et règlements.

« D. — Pour bénéficier des aides mentionnées au I, les bailleurs déclarent auprès de l’Agence de la garantie universelle des loyers la conclusion des contrats de location entrant dans le champ d’application du A du I, dans un délai fixé par décret. Cette déclaration peut s’effectuer de façon dématérialisée. Les locataires sont informés de cette déclaration, selon des modalités fixées par décret.

« E. — L’agence peut prononcer des sanctions à l’encontre des bailleurs ayant sollicité ou obtenu un versement par fraude d’aides au titre de la garantie et à l’encontre des locataires en cas de fausse déclaration.

« L’agence peut prononcer les sanctions suivantes, après avoir mis en œuvre la procédure prévue à l’article L. 121-1 du code des relations entre le public et l’administration :

« 1° Une sanction pécuniaire, qui ne peut excéder, pour les bailleurs, un montant équivalant à deux ans de loyer et, pour les locataires, deux fois le plafond mensuel de la sécurité sociale. Ces sanctions sont recouvrées par l’État au profit de l’agence comme en matière de créances étrangères à l’impôt ;

« 2° L’interdiction de bénéficier de la garantie universelle des loyers pendant une durée maximale de dix ans pour les bailleurs, de deux ans pour les locataires.

« Un comité des sanctions prononce les sanctions mentionnées aux 1° et 2°. Ce comité est composé :

« a) D'un magistrat de l'ordre administratif, désigné par le vice-président du Conseil d'État, président du comité ;

« b) D'un magistrat de l'ordre judiciaire, désigné par le premier président de la Cour de cassation ;

« c) De trois membres désignés en raison de leur compétence en matière de logement par le ministre chargé du logement ;

« d) D'un représentant des associations de défense des consommateurs représentatives au niveau national œuvrant dans le domaine du logement, désigné par le ministre chargé du logement ;

« e) D'un représentant des organisations représentatives au plan national des bailleurs ou des gestionnaires, désigné par le ministre chargé du logement.

« Les membres du comité sont désignés pour un mandat de cinq ans, non renouvelable. Ils peuvent se faire suppléer par un membre relevant de la même catégorie et nommé dans les mêmes conditions.

« Le directeur général de l'agence est chargé de l'instruction. Il procède, à cet effet, aux investigations nécessaires. Il notifie les griefs au comité. Il peut présenter des observations devant le comité. Il n'assiste pas au délibéré.

« F. — L'agence peut communiquer aux organismes payeurs de prestations familiales, aux départements et à la commission mentionnée à l'article 7-2 de la loi n° 90-449 du 31 mai 1990 visant à la mise en œuvre du droit au logement les données relatives aux impayés de loyer et aux locataires en situation d'impayés, dans des conditions prévues par décret en Conseil d'État. Elle peut également communiquer aux observatoires locaux des loyers mentionnés à l'article 16 de la présente loi les données utiles pour l'exercice de leur mission, dans des conditions prévues par décret en Conseil d'État.

« Les organismes chargés du paiement de l'allocation de logement communiquent à l'agence, à sa demande, l'information selon laquelle un locataire est bénéficiaire de l'aide personnelle au logement et un récapitulatif des versements des aides personnelles au logement entre les mains des locataires et des bailleurs.

« G. — Un décret en Conseil d'État définit les modalités d'organisation, de gestion et de fonctionnement de l'agence.

« III. — Des organismes, dénommés « centres de gestion agréés », sont agréés par l'Agence de la garantie universelle des loyers pour la mise en œuvre de la garantie universelle des loyers. À ce titre, ils ont pour missions :

« 1° D'assister les bailleurs dans la déclaration mentionnée au D du II, pour la vérification du respect des conditions exigées pour bénéficier de la garantie universelle des loyers et dans toutes démarches pour le bénéfice de la garantie ;

-
- « 2° D'instruire les dossiers d'impayés de loyer et les demandes d'aides ;
- « 3° De délivrer aux candidats locataires qui en font la demande le justificatif mentionné au C du I ;
- « 4° D'informer les locataires des déclarations d'impayés de loyer ainsi que des conséquences de cette déclaration, et notamment des voies de recours dont les locataires disposent dans ce cadre ;
- « 5° De proposer un plan d'apurement au locataire ;
- « 6° D'identifier et orienter les locataires en situation d'impayés de loyer nécessitant un accompagnement social, et d'accompagner, s'il y a lieu, les locataires dans la recherche d'un autre logement.
- « Ces organismes peuvent également procéder au versement des aides aux bailleurs et proposer des prestations complémentaires, dont la liste est fixée par décret, dans le cadre de la mise en œuvre de la garantie universelle des loyers.
- « Toutefois, l'instruction des demandes d'aide d'un propriétaire doit être autonome de la sélection des locataires et de l'encaissement des loyers à l'échéance éventuellement effectués pour le compte de ce propriétaire.
- « Ces organismes sont soumis au respect d'un cahier des charges fixé par décret.
- « Pour le financement de leurs missions, ces organismes perçoivent un financement de l'agence mentionnée au II. Ils peuvent également percevoir des sommes acquittées par les bailleurs, dans des conditions fixées par décret.
- « IV. — Pour pouvoir bénéficier des conditions spécifiques d'application de la garantie universelle des loyers prévues au c du 1° du C du I et au septième alinéa du 4° et au second alinéa du 5° du D de ce même I, ainsi que de l'aide complémentaire prévue au deuxième alinéa du A du II pour les logements qu'ils louent ou gèrent, les organismes qui exercent les activités d'intermédiation locative et de gestion locative sociale, ainsi que les organismes qui exercent des activités de maîtrise d'ouvrage d'insertion agréés dans les conditions prévues, respectivement, aux articles L. 365-2 et L. 365-4 du code de la construction et de l'habitation, doivent obtenir un agrément de l'agence mentionnée au II du présent article dans des conditions définies par décret.
- « V. — Le présent article s'applique aux contrats de location conclus à compter du 1^{er} janvier 2022.
- « À compter de cette même date, les parties peuvent rendre applicable le présent article, par voie d'avenant, aux contrats de location en cours, sous réserve que le bailleur et le locataire remplissent les conditions qu'il fixe.
- « Le bénéfice de la garantie pour les logements déjà occupés par le locataire est soumis à un délai de carence qui ne peut être inférieur à six mois, sauf dans le cas d'un renouvellement d'un contrat de location qui a été déclaré dans les conditions mentionnées au D du II du présent article ou d'un avenant à un tel contrat. Ce délai de carence ne s'applique pas dans le cas d'un renouvellement d'un contrat de location qui a fait l'objet d'un contrat d'assurance contre les impayés de loyer respectant

le cahier des charges prévu au g de l'article L. 313-3 du code de la construction et de l'habitation ou d'un avenant à un tel contrat.

« L'agence mentionnée au II est créée à une date fixée par décret, et au plus tard le 1^{er} janvier 2021. »

« II. – Le début du g de l'article L. 313-3 du code de la construction et de l'habitation est ainsi rédigé :

« g) Au financement du dispositif prévu à l'article 24-2 de la loi n° 89-462 du 6 juillet 1989 tendant à améliorer les rapports locatifs et portant modification de la loi n° 86-1290 du 23 décembre 1986 et au versement de compensations... *(le reste sans changement)*. »

« III. – Après le cinquième alinéa de l'article 22-1 de la loi n° 89-462 du 6 juillet 1989 précitée, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« Le cautionnement pour les sommes dont le locataire serait débiteur s'étend également aux sommes correspondant aux aides versées au bailleur en application de l'article 24-2. »

« IV. – Dans un délai de trois ans à compter de la date mentionnée au premier alinéa du V de l'article 24-2 de la loi n° 89-462 du 6 juillet 1989 précitée, le Gouvernement remet au Parlement un rapport d'évaluation de la garantie universelle des loyers. ».

EXPOSÉ SOMMAIRE

Les députés Socialistes et apparentés approuvent l'objectif porté par l'article 2 de la présente proposition de loi et qui vise à mettre en œuvre un mécanisme de garantie universelle des loyers.

Un tel dispositif avait été proposé par le Gouvernement Ayrault en 2013 dans le cadre du Projet de loi ALUR mais bien qu'adopté, finalement jamais mis en œuvre par le Gouvernement suivant. Face à l'accentuation des difficultés d'accès au logement dans notre pays, il apparaît essentiel de rétablir cette mesure.

Ainsi le présent amendement propose de contribuer à l'objectif proposé par le groupe de la France Insoumise en rétablissant la Garantie universelle des loyers dans sa rédaction issue de la loi ALUR de 2014, rédaction bénéficiant des améliorations apportées par ses 5 lectures dans le cadre de la navette parlementaire.