

Mercredi 7 février 2007

Séance de 9 heures 30

Compte rendu n° 23

SESSION 2006 - 2007



**Présidence de M. Patrick Ollier, Président,
puis de M. Jean Proriol, Vice-président**

	pages
– Désignation d'un rapporteur pour avis et examen du projet de loi, adopté par le Sénat en première lecture après déclaration d'urgence, instituant le droit au logement opposable et portant diverses mesures en faveur de la cohésion sociale (n° 3656).....	2
– Informations relatives à la commission	36
• Désignation de rapporteurs sur les propositions de résolution de la Délégation pour l'Union européenne :	
– sur le « troisième paquet de sécurité maritime », E3067, E3074, E3080, E3081, E3086, E3091 et E3092 (n°s 3594 et 3595) ;	
– sur la réforme de l'organisation commune du marché vitivinicole (n° 3644).	

La Commission des affaires économiques, de l'environnement et du territoire a désigné **M. Jérôme Bignon**, rapporteur pour avis du projet de loi, adopté par le Sénat en première lecture après déclaration d'urgence, instituant le **droit au logement opposable et portant diverses mesures en faveur de la cohésion sociale (n° 3656)** et a procédé à l'examen pour avis de ce texte.

M. Jérôme Bignon, rapporteur pour avis, a signalé d'emblée que l'idée de rendre le droit au logement opposable n'est pas neuve : le Haut Comité pour le logement des personnes défavorisées a préconisé cette opposabilité dès 2002 et a affiné les contours possibles de ce droit dans son rapport annuel de 2005 et dans son rapport remis au Premier ministre en 2006.

Il a rappelé qu'il était membre de ce Haut Comité depuis dix ans, sous les présidences successives de MM. Besson et Emmanuelli, et a souligné la dimension conviviale et consensuelle des travaux conduits au sein de cette instance qui réunit des personnalités de toutes tendances.

L'opposabilité du droit au logement n'est malheureusement pas suffisante si la production de logements n'est pas au cœur des politiques publiques, et c'est sous cet angle qu'il a souhaité orienter l'avis de la Commission des affaires économiques sur le projet de loi, de manière à éviter un travail en doublon avec celui conduit par la Commission saisie au fond.

La question de l'effectivité du droit au logement se trouve cependant déjà au cœur de l'action menée par le Gouvernement depuis 2002, avec, sur le seul plan législatif, l'adoption de trois grandes lois : premièrement, le programme de rénovation urbaine, tout d'abord, afin de rénover le bâti dans les quartiers sensibles ; deuxièmement, le plan de cohésion sociale, qui a permis de relancer la construction de logements locatifs sociaux ; troisièmement, la loi portant engagement national pour le logement dite « loi ENL », qui devrait permettre de faciliter la mobilisation du foncier, relancer l'accession à la propriété, lutter contre la vacance des logements et renforcer le conventionnement dans le parc locatif privé.

Ces trois textes ont été rapportés par la Commission qui a une connaissance approfondie de cette matière.

Le présent projet de loi désigne l'État comme garant du droit au logement opposable. Les commissions de médiation, qui existent actuellement et qui sont placées auprès du préfet, constituent déjà une voie de recours amiable pour les personnes ayant attendu trop longtemps pour obtenir un logement social, mais aussi pour certains publics très prioritaires. Les avis de la commission ne sont pas contraignants pour le préfet. Le projet de loi introduit une nouveauté essentielle : le préfet sera dorénavant tenu de trouver une solution de logement adaptée pour toutes les personnes jugées prioritaires par la commission.

Dans un second temps, et si la demande de logement n'est pas satisfaite, le demandeur pourra, dès le 1^{er} décembre 2008, intenter un recours contre l'État devant le juge administratif. Le juge disposera de prérogatives importantes, notamment un pouvoir d'astreinte, pour ordonner le logement ou le relogement des demandeurs prioritaires.

Le Sénat a apporté des modifications au dispositif proposé par le Gouvernement, en prévoyant que seul l'État sera garant du droit au logement opposable, même en cas de

délégation du contingent préfectoral. Il a également précisé que le parc locatif privé conventionné pourrait aussi être mobilisé pour assurer le logement des personnes jugées prioritaires par la commission de médiation.

La question centrale qui se pose dans la mise en œuvre de ce projet de loi est de savoir si l'offre de logements dans les toutes prochaines années sera à même de satisfaire la demande. On peut légitimement s'interroger, tant le nombre des mal-logés est élevé : 3 millions, selon les chiffres de la Fondation Abbé Pierre. Si la relance de la construction de logements est spectaculaire, avec pas moins de 420 000 logements construits en 2006, on peut se demander si le secteur du bâtiment sera à même de s'adapter assez vite.

Les acteurs du bâtiment interrogés par le rapporteur sur le sujet ont souligné la capacité du secteur du bâtiment à s'adapter, à condition d'éviter trois écueils : le malthusianisme foncier qui semble prévaloir dans les plans locaux d'urbanisme ; la méconnaissance du marché c'est-à-dire des opérations prévues ; l'excès de normalisation qui a tendance à surenchérir le coût de la construction et contribue à exclure un certain nombre de nos concitoyens de l'accès au logement.

En ce qui concerne le deuxième point, il apparaît que les expériences menées dans certains départements sur la mise en place d'un observatoire de la commande publique et privée permettent à la profession de planifier et donc d'anticiper le développement des entreprises concernées. Une généralisation de ces observatoires pourrait utilement être décidée par voie réglementaire. Le rapporteur le demandera au Gouvernement lors de la séance publique.

Quant aux nombreux articles ajoutés par le Sénat dans le projet de loi et qui touchent moins directement à la question du droit au logement opposable, ils concernent :

– l'amplification du plan de cohésion sociale, avec la programmation de 20 000 logements en PLAI supplémentaires chaque année ;

– l'indexation des barèmes des aides au logement (APL, ALF et ALS) sur le nouvel indice de référence des loyers ;

– l'interdiction des coupures d'eau pendant toute l'année (au lieu de la trêve hivernale comme c'est le cas actuellement) ;

– l'extension du champ d'application de l'article 55 de la loi « SRU » à plus de 250 communes supplémentaires ;

– la création d'un dispositif contraignant, sur le modèle de l'article 55 de la loi « SRU » en faveur de l'hébergement d'urgence ;

– et l'augmentation d'un milliard d'euros des crédits consacrés par l'État au financement du programme national de rénovation urbaine.

Le rapporteur a annoncé que les principaux amendements qu'il soumettrait à la Commission concernaient :

– des améliorations de nature technique aux recours amiable et contentieux prévus par le projet de loi pour la mise en œuvre du droit au logement opposable ;

– la ratification de deux ordonnances prises en application de la loi « ENL » ;

– des dispositions visant à favoriser la mixité dans les opérations de rénovation urbaine, en apportant un soutien de nature fiscale aux opérations réalisées par l'association Foncière Logement, qui construit des logements privés dans le cadre des périmètres « ANRU » ;

– des amendements améliorant la procédure de rétablissement personnel pour les personnes en situation de surendettement ;

– un amendement sur les tarifs de l'énergie concernant les locataires du parc social.

Sous réserve de l'adoption de ces amendements, il a invité la Commission à donner un avis favorable à l'adoption des articles du projet de loi relatifs au logement.

Un débat a suivi l'exposé du rapporteur.

Mme Annick Lepetit, s'exprimant au nom du groupe socialiste, a souligné que l'opposabilité du droit au logement n'avait de sens que si une offre suffisante de logements était disponible. C'est sur cette condition nécessaire que le groupe socialiste a insisté depuis l'annonce du projet de loi.

Cette insuffisance d'offre a été dénoncée par ce groupe à chaque occasion donnée par les nombreux projets de loi concernant le logement qui ont été examinés au cours de la législature.

S'agissant de l'opposabilité du droit au logement proprement dit, le groupe socialiste s'étonne que le gouvernement actuel n'ait songé à le mettre en place qu'à quelques semaines des échéances électorales. Cette circonstance amène à traiter ce sujet difficile et complexe dans la précipitation, alors qu'il mérite beaucoup mieux qu'un débat expédié à la va-vite et dans l'urgence. Un certain nombre d'associations concernées par la question du logement ont d'ailleurs exprimé leur prudence sur le sujet, en manifestant leur crainte que le projet de loi ne soit pas suivi d'une mise en œuvre effective, qu'il ne soit qu'une coquille vide destinée uniquement à produire un effet d'annonce. Si c'était le cas, le Gouvernement endosserait la responsabilité d'avoir créé une attente vaine chez les personnes qui attendent effectivement un logement.

Le Sénat a considérablement amélioré le texte, qui a d'ailleurs pris beaucoup d'ampleur. Ces améliorations concernent notamment la mise en œuvre de l'article 55 de la loi « SRU », l'hébergement d'urgence et l'indexation des loyers. Nombre de ces améliorations reprennent en fait des idées qui avaient été présentées, lors de la discussion de la loi portant engagement national pour le logement, par le groupe socialiste et qui avaient été rejetées. La question se pose évidemment de savoir si la Commission des affaires économiques de l'Assemblée nationale va appuyer ou non le maintien de ces dispositions dans le texte.

Au-delà des avancées réalisées par le Sénat, il s'agit d'assurer l'effectivité du « droit opposable » au logement, et c'est sur ce terrain que le groupe socialiste s'efforcera d'apporter une contribution, sous forme de précisions permettant au texte d'aller plus loin.

Mme Josiane Boyce, s'exprimant au nom du groupe UMP, a souligné que ce projet de loi correspondait à une demande formulée lors de ses vœux par le Président de la République.

Adopté par le Conseil des ministres du 17 janvier 2007, ce texte instaurant un droit au logement mis en place de façon progressive doit permettre aux personnes défavorisées, prioritaires dans l'attribution d'un logement, de pouvoir saisir la commission de médiation mais aussi d'engager un recours devant la juridiction administrative en cas d'avis favorable de la commission non suivi d'effet dans un délai raisonnable.

Approuvé par l'association des maires de France (AMF) et l'association des départements de France (ADF), le principe du logement opposable est largement admis et constitue l'un des maillons des efforts sans précédents qui ont été accomplis par la majorité depuis 2002.

Rompant avec le retard considérable pris sous le Gouvernement de M. Lionel Jospin en matière de construction de logements sociaux, la majorité en place depuis 2002 a en effet mené une politique très ambitieuse dans ce domaine. Celle-ci porte aujourd'hui ses fruits et affiche les meilleurs résultats enregistrés depuis trente ans : 420 000 mises en chantier en 2006 contre 308 000 en 2000 (soit une augmentation de 40 %) ; 565 000 permis de construire en 2006 contre 330 000 en 2000 (soit une augmentation de 70 %) ; 97 230 logements locatifs sociaux (PLUS, PLAI, PLS) financés dans le cadre du plan de cohésion sociale, avec un supplément de 8 350 logements financés par l'ANRU, ce qui fait un total de 105 580 logements en 2006 contre 42 262 en 2000 (soit une augmentation de 130 %).

Mais l'action de la majorité en place depuis 2002 a abouti surtout au vote de la loi portant engagement national pour le logement, adoptée par le Parlement le 30 juin 2006, qui renforce le volet logement du plan de cohésion sociale, même si la loi d'orientation et de programmation pour la ville et la rénovation urbaine du 1^{er} août 2003 s'est également inscrite dans cette démarche.

La loi portant engagement national pour le logement se répartit en quatre thématiques.

En premier lieu, aider les collectivités locales à construire. À cet égard, elle a prévu une majoration de la taxe foncière sur les propriétés non bâties et un partage de la plus-value à l'initiative des communes ; le remboursement aux collectivités dès la première année de l'exonération de la taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB) ; la possibilité pour les collectivités de créer à titre expérimental pour trois ans des sociétés publiques locales d'aménagement pour accroître la production de terrains à bâtir ; l'accélération des procédures de cession des terrains de l'État pour la réalisation de logements ; la faculté d'aménager les plans locaux d'urbanisme (PLU) pour favoriser la production de logements ; le maintien des objectifs de construction de logements sociaux dans les communes n'atteignant pas le seuil des 20 % obligatoires, avec la création d'une commission nationale indépendante pour évaluer les difficultés objectives de réalisation.

En deuxième lieu, la loi ENL a visé à augmenter l'offre de logements à loyers maîtrisés. À cet égard, elle a prévu la création du « Borloo populaire » dans le neuf et du « Borloo dans l'ancien » (conventionnement ANAH sans travaux) pour développer le parc locatif privé à loyers intermédiaires ; la déduction forfaitaire de 30 % pour les logements vacants remis sur le marché avant fin 2007 ; la possibilité pour les communes d'appliquer la taxe d'habitation aux immeubles vacants depuis plus de cinq ans, en dehors des huit agglomérations à marché tendu où s'applique la taxe actuelle sur les logements vacants ; la modernisation et l'élargissement des compétences des organismes HLM.

En troisième lieu, la loi ENL a visé à favoriser l'accès social à la propriété pour les ménages modestes. À cet égard, elle a prévu l'application de la TVA à 5,5 % pour les opérations d'accès social à la propriété dans la construction neuve, dans les quartiers en rénovation urbaine, pour développer notamment les projets de maisons à 100 000 euros ; la majoration du prêt à 0 % pouvant atteindre 15 000 euros pour les ménages situés dans les plafonds du logement social (PLUS) ; cela concerne 20 000 ménages en plus chaque année depuis le 1^{er} janvier 2007 ; la réforme des sociétés anonymes de crédit immobilier (SACI) pour amplifier leurs missions, au service de l'accès social à la propriété.

Enfin, la loi ENL a eu comme objectif de renforcer l'accès de tous à un logement confortable. À cet égard, elle a prévu la réforme des mécanismes d'attribution de logements sociaux en faveur des ménages fragiles ; l'augmentation du « supplément de loyer de solidarité » dans le parc social afin d'inciter à la mobilité ; l'interdiction des coupures (eau, électricité, gaz) pendant la période d'hiver pour les ménages en difficulté ; le renforcement des moyens de lutte contre les logements non décentes et l'habitat indigne (expérimentation de la déclaration préalable pour les nouvelles mises en location dans les immeubles vétustes et ratification de l'ordonnance sur la lutte contre l'habitat indigne) ; l'application de la TVA à 5,5 % aux réseaux de chauffage urbain

Le dispositif de l'investissement locatif privé « Borloo populaire » a contribué aux bons résultats en terme d'offre locative. Et, à l'occasion de la conférence sur l'emploi et les revenus du 14 décembre 2006, le Premier ministre a annoncé des mesures en faveur du logement, comme la revalorisation de l'APL fixée à 2,8 % à compter du 1^{er} janvier 2007 (pour un coût budgétaire de 100 millions euros) ; l'abaissement du seuil de 24 à 15 euros de l'APL, qui va bénéficier à 117 000 ménages ; la signature d'un accord de modération des loyers pour 2007 avec l'Union nationale des propriétaires immobiliers (UNPI), ce qui concerne 250 000 propriétaires privés – en fait, il s'agit de mettre en place un moratoire pour un loyer à prix raisonnable. La mise en place d'un fonds de garantie des risques locatifs (GRL), dont le but est de couvrir les bailleurs contre les risques de loyers impayés ; sera financée par l'État et l'organisme gestionnaire du 1 % Logement, garantira au propriétaire jusqu'à deux ans de loyers impayés, et concernera deux millions de foyers : CDD, temps partiel, jeunes, etc. La GRL complète le dispositif « Loca-Pass » qui apporte une réponse pour les salariés du secteur privé avec une avance du dépôt de garantie et une caution en cas d'impayés

Mais l'action de la majorité en place depuis 2002 a porté aussi sur l'amélioration de l'accueil et de l'hébergement d'urgence pour les plus démunis.

Le nombre de places d'hébergement et d'insertion a augmenté de 50 % depuis 2002 (30 000 places en plus). C'est un dispositif permanent de 95 000 places qui fonctionne toute l'année, avec un supplément de 6 000 places en période hivernale.

À l'échéance 2007, c'est ainsi 100 000 places qui seront mises à disposition avec comme objectif d'accompagner à la réinsertion, à travers de nouveaux types d'hébergement tels que les maisons-relais ou les structures de stabilisation pour les personnes sans domicile fixe. Ce dispositif bénéficiera de 27 100 places nouvelles.

Il ne peut donc être contesté que les efforts la majorité en faveur du logement ont été considérables et qu'ils permettent aujourd'hui de franchir une nouvelle étape en mettant en place progressivement un droit au logement opposable garanti par l'État.

Le projet de loi désigne l'État comme le garant du respect du droit au logement pour toute personne résidant sur le territoire français de façon régulière et stable, si celle-ci n'est pas en mesure d'accéder par ses propres moyens à un logement décent. Afin de permettre une application anticipée avant le 1^{er} décembre 2008, le projet de loi a prévu également la possibilité d'une délégation aux collectivités territoriales volontaires, avec comme cadre celui des conventions de délégations du contingent préfectoral, signées entre l'État et les collectivités. Ces mesures fortes, complémentaires de la loi « ENL » ne modifiaient pas les termes de la loi « SRU » et son contingent de 20 % de logements sociaux et étaient bien admises.

Les modifications adoptées par le Sénat imposent aux communes la création de places d'hébergement d'urgence pour les personnes sans domicile fixe, si elles sont membres d'une intercommunalité de plus de 50 000 habitants, et celles dont la population est d'au moins 3 500 personnes comprises dans une agglomération de plus de 50 000 personnes : ces communes devront se doter d'une place d'accueil par tranche de 2 000 habitants. Les communes comprises dans une agglomération de plus de 100 000 personnes ont l'obligation de disposer d'une place pour 1 000 habitants. Une pénalité très importante, voire trop importante, est prévue pour les communes qui ne respecteraient pas cette obligation à compter du 1^{er} janvier 2009. Elle est fixée à deux fois le potentiel fiscal par habitant multiplié par le nombre de places d'hébergement d'urgence manquantes. Cette disposition adoptée par le Sénat est très pénalisante pour les communes et les EPCI, et il semblerait très opportun de la modifier pour appliquer les mêmes règles que celles de l'article 55 de la loi « SRU » dans son article 55.

Un autre amendement du Sénat a modifié le champ d'application de l'article 55 de la loi « SRU » (à l'article 5 *bis* du projet de loi). Son auteur, le sénateur Pierre Jarlier, a fait étendre le champ d'application de cette loi qui imposait aux communes comprises dans une agglomération de plus de 50 000 habitants, la construction de 20 % de logement sociaux. Dorénavant, cette mesure s'appliquerait aussi aux communes membres d'un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre de plus de 50 000 personnes. Les communes supplémentaires ne disposeront que d'un délai de six ans entre 2008 et 2014 pour se conformer à cette obligation, alors que la loi « SRU » avait un objectif de 20 % de logements sociaux sur vingt ans avec des engagements triennaux. On mesure la difficulté rencontrée par les communes pour remplir leurs obligations.

M. Jean-Pierre Abelin, s'exprimant au nom du groupe UDF, s'est réjoui que de ce que le Gouvernement ait décidé de faire entrer dans la loi le principe du droit opposable au logement. Il s'agit d'une vraie avancée juridique et sociale. Cette prise de conscience salutaire ne doit néanmoins pas masquer l'ensemble des conditions préalables permettant une mise en œuvre effective et notamment, un effort de construction considérable et un très lourd

accompagnement de la mise en œuvre par l'État, qui doit s'inscrire dans la durée. Cet accompagnement doit viser notamment la mobilisation des bailleurs sociaux et des collectivités locales. Il s'agit aussi de lever un certain nombre de freins fonciers et administratifs à la production de nouveaux logements. Cela suppose d'amplifier l'effort de construction déjà conduit dans le cadre de la loi Borloo, de veiller à une mise en œuvre plus soutenue de la loi « SRU » et de prendre des mesures spécifiques pour l'Ile-de-France qui, pour l'instant, produit autant de nouveaux logements que la Bretagne, alors que sa population est quatre fois plus importante.

Le Sénat a déjà amélioré le projet de loi sur de nombreux points, et en particulier, en ce qui concerne l'indexation des loyers. Bien qu'il regrette un examen dans l'urgence, le groupe UDF s'efforcera de participer de façon constructive, quoiqu'en toute vigilance, à l'examen de ce projet de loi par l'Assemblée nationale.

En réponse aux intervenants, **le rapporteur pour avis** s'est déclaré en accord avec eux pour constater que la mise en œuvre effective d'un droit opposable au logement dépendait au premier chef de la disponibilité d'une offre locative. Il convient d'ailleurs d'éviter les polémiques sur les responsabilités de cette insuffisance d'offre qui résulte de la défaillance cumulée des politiques conduites en ce domaine depuis une vingtaine d'années. C'est aux électeurs qu'il appartiendra, lors des prochains scrutins, de sanctionner ces responsabilités, s'il y a lieu. Dans l'immédiat la question concrète est celle de la possibilité d'un rattrapage rapide.

Il est faux de prétendre que le projet de loi a été conçu à la va-vite, puisque celui-ci reprend une idée défendue déjà depuis dix ans par le Haut Comité pour le logement des personnes défavorisées. C'est l'actualité qui a permis l'inscription à l'ordre du jour politique de cette question pendante, et toutes les associations concernées se sont déclarées favorables au texte.

Il ne faut pas confondre le droit opposable au logement et les questions qui lui sont connexes. À cet égard, il est souhaitable que les débats ne soient pas pollués par des considérations politiciennes hors de proportion avec les enjeux du projet de loi.

L'analyse de M. Jean-Pierre Abelin est exacte sur l'importance des mesures d'accompagnement qui passent notamment par un renforcement de la loi portant engagement national pour le logement et par une prise en compte de la forme de lassitude que ressentent les collectivités territoriales vis-à-vis de la question du logement des personnes en difficultés.

S'agissant du risque d'un engorgement des tribunaux administratifs, les magistrats administratifs, lors de leur audition, ont manifesté leur reconnaissance envers le législateur d'avoir été placés au cœur du dispositif et ont affirmé être en mesure de faire face au surcroît de charges correspondant. Ils se sont simplement inquiétés de l'absence de mise en place d'une instance d'appel dans le projet de loi initial et se sont félicités que le Sénat soit revenu sur cette absence. Par ailleurs, ils ont indiqué que la nouvelle procédure ferait partie d'un ensemble relativement complexe, puisqu'à côté du plein contentieux d'urgence mis en place dans le projet de loi, les personnes faisant jouer leur droit au logement pourraient également intenter un recours pour excès de pouvoir à l'encontre des décisions de la commission de médiation, ainsi qu'un recours en responsabilité si ces décisions leur font grief. Les tribunaux administratifs traitent 160 000 affaires par an mais sont prêts à traiter les cas nouveaux liés à une difficulté de mise en œuvre du droit au logement opposable.

M. François Brottes a demandé au rapporteur s'il s'associait à la demande des commissaires de l'UMP de revenir sur les dispositions adoptées par le Sénat relatives à l'article 55 de la loi n° 2000-1028 du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbains.

Le Président Patrick Ollier a répondu que cette question serait tranchée lors de la discussion des amendements et a estimé que l'examen de ce projet de loi essentiel ne devait pas donner lieu à des manœuvres de politique politicienne. Il convient de distinguer les enjeux associés à la politique du logement, dont relèvent les débats relatifs à l'article 55 de la loi « SRU », de ceux attachés au droit opposable à l'hébergement et au logement, qui relèvent d'autres logiques et soulèvent d'autres questions. Il y a donc lieu de s'interroger sur l'opportunité de l'initiative du Sénat qui a rouvert le débat sur la loi « SRU ».

Mme Annick Lepetit a récusé les propos du Président Patrick Ollier en estimant qu'on ne pouvait qualifier de politique politicienne la démarche consistant pour le groupe socialiste à exprimer des réserves sur le projet de loi et qu'il n'était pas honnête pour le groupe UMP de contester les critiques relatives à l'urgence dans laquelle ce texte était examiné.

Le Président Patrick Ollier a refusé que l'honnêteté du groupe UMP puisse être ainsi mise en cause et a jugé que les arguments des uns et des autres avaient pu librement s'exprimer au cours de la discussion générale. Ces arguments pourront d'ailleurs être développés au cours de l'examen des articles.

La Commission est ensuite passée à l'examen des articles du projet de loi.

Le Président Patrick Ollier a proposé à la Commission de limiter son avis aux articles 1^{er} à 6 L qui traitent des questions relatives au logement.

Il en a été ainsi décidé.

Article 1^{er} (article L. 300-1 [nouveau] du code de la construction et de l'habitation) : *Garantie par l'État du droit au logement opposable*

La Commission a examiné un amendement de Mme Annick Lepetit relatif au champ d'application du droit au logement.

Mme Annick Lepetit a indiqué qu'il s'agissait de supprimer la disposition en vertu de laquelle les conditions de permanence sur le territoire subordonnant le bénéfice du droit au logement sont définies par un décret en Conseil d'État.

Le rapporteur pour avis a émis un avis défavorable à l'adoption de cet amendement, en faisant valoir que le bénéfice du droit au logement devait être réservé aux personnes en situation régulière et résidant de manière permanente sur le territoire. Il convient d'empêcher les effets d'aubaine. L'adoption de cet amendement constituerait une incitation à l'immigration irrégulière.

M. Jean-Yves Le Bouillonnet a souligné que l'amendement ne revient pas sur la disposition qui prévoit que le droit au logement est garanti par l'État à toute personne résidant sur le territoire français de façon régulière.

La Commission a *rejeté* cet amendement puis a donné un *avis favorable* à l'adoption sans modification de cet article.

Article 1^{er} bis (nouveau) : *Renforcement du plan départemental pour l'hébergement d'urgence et sanction financière des communes ne remplissant pas les objectifs du plan*

La Commission a examiné un amendement du Président Patrick Ollier et du rapporteur pour avis, tendant à aligner la pénalité prévue par l'article 1^{er} bis en matière d'hébergement d'urgence sur celle prévue par l'article 55 de la loi « SRU » en matière de logement locatif social.

Le Président Patrick Ollier a indiqué que la loi « SRU » prévoyait une pénalité pour les communes manquant à leurs obligations en matière de logement locatif social égale à 20 % du potentiel fiscal par habitant, alors que l'article 1^{er} bis prévoit, pour les communes manquant à leurs obligations en matière d'hébergement d'urgence, une pénalité égale à deux fois le potentiel fiscal par habitant. Il s'agit donc par cet amendement d'harmoniser les sanctions.

La Commission a *adopté* l'amendement puis a donné un *avis favorable* à l'adoption de l'article 1^{er} bis ainsi modifié.

Article 1^{er} ter (nouveau) : *Promotion du droit au logement opposable*

La Commission a *adopté* un amendement de rédaction globale présenté par le rapporteur pour avis visant à en clarifier et codifier le dispositif.

Article 1^{er} quater (nouveau) (article L. 451-1 du code de l'action sociale et des familles) : *Intégration de la promotion du droit au logement dans la formation des travailleurs sociaux*

La Commission a donné un *avis favorable* à l'adoption sans modification de cet article.

Article 2 (article L. 441-2-3 du code de la construction et de l'habitation) : *Recours amiable devant la commission de médiation*

La Commission a examiné un amendement de Mme Annick Lepetit visant à obliger l'État à créer les commissions de médiation avant le 1^{er} janvier 2008.

Soulignant l'importance de ces commissions dans le dispositif créé par ce texte, **Mme Annick Lepetit** a jugé que leur création devait constituer un préalable à l'entrée en vigueur du droit au logement lui-même.

Le rapporteur pour avis a indiqué que l'obligation de créer ces commissions figurait déjà dans la loi d'orientation n° 98-657 du 29 juillet 1998 relative à la lutte contre les exclusions, ce qui n'empêchait qu'elles n'aient pourtant pas été constituées dans une vingtaine de départements. Compte tenu des nouvelles prérogatives que le présent projet de loi prévoit de confier à ces commissions, les préfets auront à cœur de les mettre en place, d'autant que l'article 3, modifié par le Sénat, prévoit qu'en l'absence de commission de médiation, les demandeurs pourront s'adresser directement au représentant de l'État dans le département.

M. Jean-Yves Le Bouillonnet a indiqué que sur les soixante commissions qui ont été constituées, deux seulement ont effectivement siégé. Si l'obligation de les constituer avant l'entrée en vigueur du droit au logement n'est pas prévue par le projet de loi, le système ne fonctionnera pas.

Le rapporteur pour avis a souligné que jusqu'alors, les commissions ne disposaient que d'attributions limitées, situation appelée à évoluer, et que les préfets les constitueraient rapidement, sauf à être saisis directement de l'ensemble des requêtes des demandeurs.

Le Président Patrick Ollier a estimé que le groupe socialiste pourrait utilement interroger le ministre lors des débats en séance publique, même s'il paraît évident que les commissions seront constituées rapidement.

La Commission a *rejeté* cet amendement.

Elle a ensuite examiné un amendement de Mme Annick Lepetit modifiant la composition des commissions de médiation.

Mme Annick Lepetit a expliqué qu'il convenait de prévoir que les représentants de la puissance publique d'une part, les bailleurs et les associations œuvrant pour le logement des défavorisés d'autre part, soient en nombre égal.

Le rapporteur pour avis a indiqué que cet amendement avait été adopté par la Commission des affaires culturelles, familiales et sociales lors de sa réunion de la veille consacrée à l'examen de ce projet de loi, dont elle est saisie au fond, et a donné un avis favorable à son adoption.

Après avoir *adopté* cet amendement, la Commission a *adopté* un amendement rédactionnel.

La Commission a examiné un amendement de Mme Annick Lepetit ayant pour objet d'allouer des moyens de fonctionnement aux commissions de médiation. La Commission l'a *rejeté*, après que **le rapporteur pour avis** a indiqué qu'il lui paraissait relever du domaine réglementaire et qu'il était au demeurant irrecevable au titre de l'article 40 de la Constitution.

La Commission a examiné un amendement de Mme Annick Lepetit supprimant l'exigence pour le demandeur d'être de bonne foi afin de pouvoir saisir la commission de médiation.

M. Jean-Yves Le Bouillonnet a souligné l'importance qu'il attachait à cet amendement, dans la mesure où la notion de bonne foi étant entendue de manière large en droit locatif, sa mention risquait d'occasionner des difficultés d'application du droit au logement. Il appartient aux commissions et aux juridictions de se prononcer souverainement sur la recevabilité des demandes qui leur sont adressées. On peut parfaitement imaginer le cas d'un locataire recevant un congé pour vendre, qui se trouve dans l'incapacité d'acheter un logement, et qui fait ensuite l'objet d'un avis d'expulsion ; occupant sans droit ni titre, il n'est pas considéré comme étant de bonne foi, alors même qu'il peut s'agir d'un demandeur prioritaire.

Le rapporteur pour avis a émis un avis défavorable à cet amendement, jugeant que le critère de bonne foi, inspiré de l'exemple écossais, premier pays à avoir mis en œuvre le droit au logement opposable, lui paraissait essentiel. Il a d'ailleurs été proposé par le Haut comité au logement des personnes défavorisées.

La Commission a *rejeté* cet amendement.

La Commission a examiné un amendement du rapporteur pour avis, ouvrant la possibilité de saisir la commission de médiation aux personnes en situation de handicap ou appartenant à une famille ayant à sa charge une personne en situation de handicap.

Le rapporteur pour avis a rappelé l'attention que la majorité avait portée à la situation des personnes en situation de handicap, dont la loi n° 2005-102 du 11 février 2005 pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées constituait un témoignage. Il est légitime que cette attention se manifeste à travers des textes spécifiques mais elle doit aussi animer le législateur dans l'ensemble des projets soumis à son examen.

La Commission a *adopté* cet amendement.

La Commission a examiné un amendement de Mme Annick Lepetit précisant que la commission de médiation peut être saisie par tout demandeur ayant au moins une personne à charge lorsqu'il est logé dans des locaux manifestement suroccupés ou ne présentant pas le caractère de logement décent, et non par les seuls demandeurs ayant au moins un enfant mineur.

Mme Annick Lepetit a estimé que cet amendement couvrait un champ plus vaste que celui du rapporteur, puisqu'il visait non seulement les personnes à charge en situation de handicap, mais aussi les enfants majeurs encore à la charge de leurs parents ou les personnes âgées.

Le rapporteur pour avis a jugé cet amendement inapplicable et susceptible d'entraîner un engorgement des commissions de médiation et des juridictions.

La Commission a *rejeté* cet amendement.

La Commission a examiné un amendement de Mme Annick Lepetit ayant pour objet de permettre aux associations agréées de défense des personnes en situation d'exclusion d'assister les demandeurs.

Mme Annick Lepetit a estimé que cet accompagnement était essentiel pour les personnes les plus vulnérables.

Le rapporteur pour avis a jugé cette précision inutile. **M. Jean-Pierre Abelin** a au contraire soutenu qu'il était nécessaire à l'effectivité du dispositif. **M. Jean-Yves Le Bouillonnet** a contesté l'analyse du rapporteur, le principe en vertu duquel nul ne plaide par procureur empêchant les associations d'assister les demandeurs, sauf à y être autorisées par la loi. Il a ajouté que cet amendement relayait une demande des associations en question.

Le rapporteur pour avis a alors donné un avis favorable à cet amendement sous réserve d'une modification rédactionnelle.

La Commission a *adopté* cet amendement ainsi modifié.

La Commission a examiné ensuite un amendement présenté par Mme Annick Lepetit prévoyant que les commissions ne reçoivent pas exclusivement des bailleurs les informations sur le demandeur de logement.

Mme Annick Lepetit a expliqué que cet amendement permettrait aux commissions de médiation de demander des informations à d'autres acteurs que les bailleurs sociaux en charge de la demande de logement social.

Le rapporteur pour avis a indiqué que cet amendement avait été adopté par la Commission des affaires culturelles mais que lui-même restait réservé sur la rédaction du dispositif de cet amendement consistant à introduire le terme « notamment ». Cette réserve sur la forme ne remet pas en cause le bien-fondé de l'objectif poursuivi par cet amendement car il est souhaitable et utile que la commission de médiation puisse bénéficier d'un maximum d'informations sur la situation des demandeurs.

Le Président Patrick Ollier a souligné qu'il n'était pas opposé sur le fond à cet amendement mais qu'il déplorait l'utilisation peu juridique du terme « notamment » qui n'entre pas dans les bonnes pratiques du législateur. Il a rappelé que de telles rédactions imprécises laissent souvent la porte ouverte aux juges pour interpréter et dire le droit à la place du législateur.

M. Jean-Yves Le Bouillonnet a répondu qu'il avait fallu travailler à partir de la rédaction de cet alinéa issue du Sénat pour élaborer cet amendement. La seule alternative aurait été un amendement de réécriture globale.

Le Président Patrick Ollier a déclaré préférer une nouvelle rédaction, qui serait proposée par les membres du groupe socialiste en séance publique.

La Commission a *rejeté* cet amendement.

La Commission a examiné un amendement de Mme Annick Lepetit prévoyant que la commission de médiation est régulièrement informée par l'Agence nationale de l'habitat (ANAH), ou le délégataire au sens de l'article L. 301-3 du code de la construction et de l'habitation, des logements loués dans le cadre d'une convention « ANAH » sur le territoire du département ou d'application de la délégation de compétence.

M. Jean-Yves Le Bouillonnet a souligné la nécessité de solliciter le parc privé conventionné pour la mise en œuvre du droit au logement et de ne pas se limiter aux seuls droits à réservation de logements sociaux du préfet. La loi portant engagement national pour le logement étendant la compétence de l'ANAH à l'ensemble du parc privé, il lui a semblé logique de prévoir une transmission d'information sur les conventionnements.

Le rapporteur pour avis s'est déclaré défavorable à cet amendement dans la mesure où le préfet, qui est l'autorité en charge de trouver des logements, travaille en étroite collaboration avec l'ANAH. Il a émis des doutes sur la valeur ajoutée apportée par

l'obligation de transmission directe par l'ANAH à la commission de médiation des informations sur les logements conventionnés donnés en location.

La Commission a *rejeté* cet amendement.

La Commission a examiné un amendement présenté par Mme Annick Lepetit obligeant les commissions de médiation à se prononcer dans un délai de trois mois.

Le rapporteur pour avis a estimé que le renvoi à un décret pour la fixation de ce délai laissait plus de souplesse. Il a souligné que le texte posait beaucoup de délais et qu'il était essentiel que ceux-ci soient cohérents, si l'on voulait éviter un imbroglio juridique. Ce point avait d'ailleurs été soulevé par les tribunaux administratifs.

La Commission a *rejeté* cet amendement.

La Commission a examiné un amendement du rapporteur pour avis obligeant les commissions de médiation à notifier par écrit aux demandeurs leurs décisions ainsi qu'à les motiver.

Mme Annick Lepetit a précisé que le groupe socialiste était favorable à cet amendement et qu'il avait d'ailleurs déposé un amendement allant dans le même sens. Elle a souhaité, à l'instar de ce qui a été fait au sein de la Commission des affaires culturelles, familiales et sociales, cosigner l'amendement du rapporteur.

La Commission a *adopté* cet amendement.

La Commission a examiné un amendement du rapporteur pour avis déplaçant dans un paragraphe III *bis* la disposition définissant les modalités selon lesquelles la commission de médiation saisie d'une demande de logement jugée prioritaire et estimant qu'une offre de logement n'est pas adaptée, peut prévoir un accueil dans une structure d'hébergement.

Le rapporteur pour avis a expliqué que cet amendement déposé également par les rapporteurs de la Commission des affaires culturelles et de la Commission des lois visait à mettre fin à l'ambiguïté issue de la rédaction du Sénat, qui laisse persister une confusion possible entre les notions de logement et d'hébergement.

La Commission a *adopté* cet amendement.

Mme Annick Lepetit a *retiré* un amendement visant à obliger la commission de médiation à motiver par écrit ses décisions, celui-ci étant satisfait par l'adoption de l'amendement analogue du rapporteur sur le même sujet.

La Commission a examiné un amendement de Mme Annick Lepetit visant à réintroduire l'obligation pour les délégataires du contingent préfectoral d'assumer la responsabilité de la mise en œuvre du droit au logement.

Le rapporteur pour avis s'est déclaré défavorable à cet amendement, dans la mesure où il va à l'encontre de l'idée consensuelle selon laquelle c'est l'État qui est garant du droit au logement dans le cadre d'une logique de solidarité nationale.

M. Jean-Yves Le Bouillonnet s'est interrogé sur les instruments qui resteraient à la disposition des préfets ayant délégué leur réservation au maire pour proposer des logements aux demandeurs. Il a également signalé que la rédaction actuelle nécessite la mention explicite dans les conventions de délégation d'un dispositif de présentation des demandeurs, ce qui n'est pas prévu dans les conventions déjà signées.

M. Philippe Pemezec a rappelé que le préfet détenait, même en cas de délégation, un contingent résiduel de 5 % de logements sociaux et qu'il avait la faculté de récupérer quelques logements en cas de besoin sur le contingent qu'il avait délégué.

Le Président Patrick Ollier a souligné que l'État avait des droits régaliens et que le problème de l'affectation du contingent n'était pas lié à la mise en œuvre du droit au logement et des programmes de construction nécessaires. Cette affectation n'enlève nullement au préfet ses pouvoirs dans ce domaine.

M. Jean-Yves Le Bouillonnet a observé que la position du groupe socialiste n'était pas absurde dans la mesure où elle correspondait à la rédaction initiale du projet de loi et rejoignait donc celle du Gouvernement. La délégation des aides à la pierre et la délégation de la réservation sont deux procédures différentes. L'argument reposant sur l'affirmation de droits régaliens de l'État ne va sans doute pas inciter les maires à demander des délégations de réservation.

Le rapporteur pour avis a souligné que l'article 5 du projet de loi prévoyait une révision et une mise en conformité avec la loi des conventions déjà signées.

La Commission a *rejeté* cet amendement.

La Commission a examiné en discussion commune deux amendements :

– l'un, présenté par le rapporteur, de nature rédactionnelle destiné à clarifier le dispositif de désignation par le préfet du demandeur à un organisme bailleur disposant de logements sociaux ;

– l'autre, de conséquence, présenté par Mme Annick Lepetit, relatif à l'obligation pour les délégataires du contingent préfectoral d'assumer la responsabilité de la mise en œuvre du droit au logement.

La Commission a *adopté* l'amendement du rapporteur pour avis, l'amendement de Mme Annick Lepetit devenant *sans objet*.

La Commission a examiné en discussion commune deux amendements :

– l'un, présenté par le rapporteur pour avis, prévoyant que le représentant de l'État dans le département peut proposer au demandeur un logement privé conventionné avec l'ANAH faisant l'objet d'un programme social thématique ou donné en location à des organismes ou associations dans le cadre d'une convention avec l'ANAH de niveau social ;

– l'autre, présenté par Mme Annick Lepetit, prévoyant que le préfet peut désigner le demandeur à tout bailleur privé ayant conclu une convention avec l'ANAH et qu'une telle

convention précise que les logements ayant bénéficié d'une aide de cet organisme pourront être mobilisés pour répondre aux demandeurs de logement.

Le rapporteur pour avis a considéré que ces deux amendements poursuivaient le même objectif mais que le sien, d'ailleurs adopté par la Commission des affaires culturelles, était rédigé de façon plus efficace.

Mme Annick Lepetit a souligné la nécessité de mobiliser le parc privé conventionné dans la mise en œuvre du droit au logement, afin de pouvoir louer ces logements à des personnes disposant de ressources modestes inscrites sur une liste arrêtée par le préfet. Elle a *retiré* son amendement pour se joindre à celui du rapporteur.

La Commission a *adopté* l'amendement du rapporteur pour avis.

La Commission a examiné ensuite un amendement de Mme Annick Lepetit prévoyant que l'ensemble des logements sociaux au sens de l'article 55 de la loi « SRU » serait concerné par le droit au logement opposable.

Après que **le rapporteur pour avis** a émis un avis défavorable à l'adoption de cet amendement en raison de son caractère trop dissuasif pour les bailleurs privés, la Commission l'a *rejeté*.

La Commission a examiné un amendement de Mme Annick Lepetit prévoyant un taux minimum de 25 % de logements réservés au profit du préfet dans les programmes de logements sociaux.

Le rapporteur pour avis ayant critiqué le manque de souplesse de ce dispositif, la Commission a *rejeté* cet amendement.

La Commission a examiné ensuite un amendement de Mme Annick Lepetit prévoyant que le logement attribué au demandeur ne peut se situer sur le territoire d'une commune dans laquelle le nombre de logements sociaux représente plus de 50 % du nombre de résidences principales. **Le rapporteur pour avis** ayant estimé que cette restriction rigidifiait la mise en œuvre du droit au logement, la Commission a *rejeté* cet amendement.

La Commission a *adopté* un amendement rédactionnel du rapporteur pour avis, ainsi qu'un amendement du même auteur visant à réintroduire explicitement la saisine systématique par la commission de médiation du préfet du cas des demandeurs pour lesquels doit être prévu un accueil dans une structure d'hébergement, un établissement ou un logement de transition, un logement-foyer ou une résidence hôtelière à vocation sociale.

Elle a également *adopté* un amendement de clarification rédactionnelle du même auteur, afin de préciser que le délai pour proposer un hébergement s'impose au préfet et non à la commission de médiation.

La Commission a donné un *avis favorable* à l'adoption de l'article 2 ainsi modifié.

Article additionnel après l'article 2 (article L. 321-10 [nouveau] du code de la construction et de l'habitation) : *Location de logements conventionnés à des organismes privés ou publics en vue de leur sous-location aux demandeurs de logement*

La Commission a *adopté* un amendement portant article additionnel du rapporteur pour avis pour avis prévoyant par coordination la possibilité de louer à des organismes privés ou publics des logements du parc privé faisant l'objet d'une convention avec l'ANAH en vue de leur sous-location à des demandeurs de logement.

Article 3 (article L. 441-2-3-1 [nouveau] du code de la construction et de l'habitation) : *Recours juridictionnel devant le juge administratif tendant à ordonner le logement, le relogement ou l'accueil des demandeurs de logement jugés prioritaires*

La Commission a examiné un amendement présenté par Mme Annick Lepetit fixant un délai de trois mois au préfet pour proposer un logement.

Le rapporteur pour avis a indiqué qu'il n'était pas favorable à l'adoption de cet amendement et s'en remettait à la Commission des lois pour travailler sur la cohérence des différents délais prévus par le projet.

M. Jean-Yves Le Bouillonnet a souligné que la rédaction initiale du texte prévoyait une procédure en référé, solution intéressante en termes de délai mais qui n'avait pas la portée d'une décision définitive. La référence actuelle à une procédure d'urgence ne prévoit, quant à elle, pas de délai et s'avère donc insuffisante. La rapidité du dispositif, gage de son efficacité, n'est pas garantie. Il est pourtant crucial que les délais soient compatibles avec les objectifs de cette loi.

Suivant l'avis de son rapporteur, la Commission a *rejeté* cet amendement.

La Commission a examiné ensuite un amendement de Mme Annick Lepetit prévoyant que le requérant peut être assisté devant le juge administratif par toute association agréée de défense des personnes en situation d'exclusion par le logement mentionnées à l'article 3 de la loi n° 90-449 du 31 mai 1990 ou dont l'un des objets est l'insertion ou le logement des personnes défavorisées.

Le rapporteur pour avis a indiqué qu'il était favorable à cet amendement sous réserve que celui-ci soit rectifié par coordination avec la rédaction de l'amendement adopté à l'article 2 sur la possibilité pour le demandeur d'être assisté par une association agréée.

La Commission a *adopté* cet amendement ainsi rectifié.

Article 3 (article L. 441-2-3-1 [nouveau] du code de la construction et de l'habitation) : *Recours juridictionnel devant le juge administratif tendant à ordonner le logement, le relogement ou l'accueil des demandeurs de logement jugés prioritaires*

La Commission a examiné un amendement de Mme Annick Lepetit visant à introduire dans la loi un délai de trois mois au terme duquel le demandeur peut exercer un recours en cas de non réponse du représentant de l'État dans le département. Suivant l'avis défavorable du **rapporteur pour avis**, indiquant que la Commission des lois proposerait un dispositif d'ensemble relatif aux délais de recours, la Commission a *rejeté* l'amendement.

Elle a également *rejeté* un amendement du même auteur, visant à rendre obligatoire l'astreinte laissée dans le projet de loi à l'appréciation du juge.

M. Jean-Yves Le Bouillonnet a défendu un amendement de Mme Annick Lepetit permettant aux juges de s'assurer que l'autorité responsable du droit opposable au logement s'engage également sur la mise en œuvre des moyens nécessaires (dépôt de garantie, suivi, financements) pour faciliter l'accès et le maintien du demandeur dans le logement ou la structure adaptée.

Le rapporteur pour avis ayant indiqué que cet amendement relevait du domaine réglementaire et n'était pas conforme aux règles de recevabilité financière, la Commission l'a *rejeté*.

La Commission a examiné un amendement de Mme Annick Lepetit autorisant le versement des astreintes décidées par la juridiction administrative directement au profit des demandeurs et prévoyant que leur montant ne peut être inférieur à cent euros par jour, afin qu'ils puissent utiliser ces sommes pour se loger jusqu'à l'attribution d'un logement pérenne.

Le rapporteur pour avis a indiqué que le demandeur pouvait mettre en cause la responsabilité de l'État si le non-respect de ses obligations lui causait un préjudice.

La Commission a *rejeté* cet amendement.

La Commission a examiné un amendement de Mme Annick Lepetit visant à rendre responsables de la mise en œuvre du droit au logement opposable les communes qui font l'objet d'un constat de carence lorsqu'elles ne respectent pas les obligations de construction prévues par l'article 55 de la loi « SRU ». Suivant l'avis défavorable du **rapporteur pour avis**, qui a considéré que l'amendement instaurait une double sanction et que le droit opposable au logement et l'article 55 de la loi « SRU » relevaient de deux problématiques qu'il ne faut pas confondre, la Commission a *rejeté* l'amendement.

La Commission a donné un *avis favorable* à l'adoption sans modification de cet article.

Article 4 (article L. 441-1 du code de la construction et de l'habitation) : *Substitution à l'État du délégataire du contingent préfectoral comme autorité garante du droit au logement opposable*

La Commission a donné un *avis favorable* au maintien de la suppression de cet article.

Article 5 : *Mise en conformité des conventions de délégation du contingent préfectoral conclues avant l'entrée en vigueur de la loi*

La Commission a donné un *avis favorable* à l'adoption sans modification de cet article.

Après l'article 5

Mme Annick Lepetit a présenté un amendement obligeant les acquéreurs d'immeubles et de terrains appartenant auparavant au domaine privé de l'État à y réaliser des logements locatifs sociaux, pour au moins 50 % de la surface des immeubles cédés par l'État dans les communes soumises à l'article 55 de la loi « SRU », et pour 20 % dans les autres

communes. Afin que ces terrains et immeubles soient cédés à des coûts compatibles avec la production d'un parc locatif social, l'amendement prévoit également que la charge foncière est cédée à la valeur de référence pour le financement du logement locatif social, ces dispositions devant également s'appliquer aux immeubles possédés par les entreprises publiques et aux établissements publics définis par décret.

Le rapporteur pour avis a indiqué que le d) de l'article 65 de la loi n°2006-872 du 13 juillet 2006 portant engagement national pour le logement satisfaisait partiellement l'amendement et qu'il y était défavorable pour le reste.

La Commission a *rejeté* cet amendement.

Article 5 bis (nouveau) (article L. 302-5 du code de la construction et de l'habitation) : *Extension du champ d'application de l'article 55 de la loi « SRU » aux communes membres d'EPCI à fiscalité propre de plus de 50 000 habitants, comprenant au moins une commune de plus de 15 000 habitants*

La Commission a examiné un amendement de Mme Annick Lepetit reprenant le dispositif de cet article, mais supprimant le seuil de 1 500 habitants en Île-de-France et abaissant de 50 000 à 40 000 le seuil de population requis pour les agglomérations et les EPCI.

Le rapporteur pour avis a considéré qu'il fallait s'en tenir au texte adopté par le Sénat, et **M. Serge Poignant** a souligné que le groupe UMP, s'il est favorable au droit opposable au logement, ne souhaitait pas rouvrir le débat sur l'article 55 de la loi « SRU », sans quoi il aurait à nouveau déposé des amendements relatifs à l'accession sociale à la propriété.

M. François Brottes a dénoncé les incohérences de la majorité, puisque le véritable enjeu pour l'opposabilité du droit au logement est de disposer d'une offre suffisante de logements et que les mesures favorisant l'accession sociale à la propriété ne répondent pas à ce problème et ne concernent pas le même public. Il a approuvé l'article voté par le Sénat, en regrettant toutefois que le dispositif n'aille pas assez loin.

M. Jean-Pierre Abelin a rappelé l'effort considérable accompli par certaines communes en matière de rénovation urbaine et souhaité que les plus méritantes ne soient pas sans cesse accablées de nouvelles exigences.

La Commission a *rejeté* cet amendement.

Elle a ensuite examiné un amendement rédactionnel du rapporteur, regroupant à l'article L. 302-7 du code de la construction et de l'habitation les dispositions relatives au prélèvement effectué dans le cadre de l'article 55 de la loi « SRU », ainsi qu'un sous-amendement du Président Patrick Ollier, défendu par **Mme Josyane Boyce**, visant à substituer la date de 2017 à celle de 2014 pour l'entrée en vigueur de la pénalité créée à l'article 5 bis, afin de laisser aux 250 communes nouvellement concernées par cet article le temps de se mettre en conformité avec la loi, avant d'appliquer une pénalité à celles qui ne rempliraient pas leurs obligations en matière de construction de logements locatifs sociaux.

Le rapporteur pour avis a indiqué que, conformément aux positions qu'il avait soutenues dans le cadre du Haut Comité pour le logement des personnes défavorisées, il s'abstiendrait sur ce sous-amendement, préférant en rester au texte issu du Sénat.

M. Serge Poignant a appelé à voter le sous-amendement, que **Mme Annick Lepetit** a vivement dénoncé, **M. François Brottes** affirmant que six ans paraissent une durée suffisante pour que les communes puissent se mettre en conformité avec ces nouvelles obligations et que le sous-amendement privait de toute portée le droit au logement opposable.

M. Jean-Pierre Abelin a indiqué qu'il ne voterait pas le sous-amendement.

La Commission a *adopté* le sous-amendement et l'amendement ainsi sous-amendé.

La Commission a donné un *avis favorable* à l'adoption de l'article 5 *bis* ainsi modifié.

Après l'article 5 bis

La Commission a ensuite examiné quinze amendements de Mme Annick Lepetit et du groupe socialiste, visant à modifier l'article 55 de la loi « SRU » en :

– autorisant le préfet à fixer un taux pouvant aller jusqu'à 30 % de logements locatifs sociaux en fonction des particularités locales, et à fixer en province, un seuil de population inférieur à celui de 3 500 habitants pour l'application de l'article 55 de la loi SRU ;

– supprimant une disposition introduite par la loi portant engagement national pour le logement qui permet de comptabiliser pendant cinq ans comme logements sociaux au sens de l'article 55 de la loi SRU les logements conventionnés dont la convention est venue à expiration ;

– prévoyant que les inventaires annuels de logements locatifs sociaux transmis aux préfets par les organismes font apparaître la proportion de chaque catégorie de logements sociaux (PLUS, PLAI, PLS, résidences sociales, etc.) dans chaque commune ; et affectant ces différentes catégories d'un coefficient différent, afin de mieux accompagner les collectivités qui accueillent sur leur territoire l'ensemble de la gamme de ces logements, donc les populations les plus modestes. **M. François Brottes**, estimant qu'il n'y avait pas de véritable volonté chez les maires UMP de faire des logements sociaux, a indiqué que cet amendement serait complété par d'autres propositions avant l'examen du texte en séance publique, visant à ce que les 20 % de logements sociaux à compter dans chaque commune comprennent au plus 20 % de logements de type PLS et au moins 10 % de logements de type PLAI. **M. Philippe Pemezec** a rappelé que de nombreuses communes dirigées par des élus de la majorité comptaient plus de 50 % de logements sociaux. **M. François Brottes** a ajouté que le groupe socialiste présentait un amendement exonérant ces communes de l'obligation de mettre en œuvre le droit opposable au logement. **M. Jean-Pierre Abelin** a estimé que des incitations étaient nécessaires pour permettre un développement plus important des logements de type PLAI ;

– renforçant les conditions d'application du prélèvement de solidarité effectué au titre de l'article 55 de la loi « SRU », pour n'exonérer que les communes touchant une

dotation de solidarité urbaine et ayant sur leur territoire une zone urbaine sensible, multiplier par cinq le prélèvement actuellement effectué par logement social manquant dans les communes soumises à l'obligation des 20 %, et ramener à 3 000 euros le seuil en deçà duquel le prélèvement n'est pas effectué ; un autre amendement poursuivant le même objectif vise à porter à 10 % la part maximale des dépenses réelles de fonctionnement consacrée à ce prélèvement ;

– conditionnant la délivrance du permis de construire à la prise en compte du retard en matière de logements sociaux, dès lors que le projet concerne un immeuble de vingt logements, ou des programmes de logements dont la surface hors œuvre nette est égale ou supérieure à 1 000 mètres carrés ;

– prévoyant que les logements sociaux construits pour remplir les obligations de l'article 55 ne peuvent être constitués de plus d'un tiers de logements construits avec un prêt locatif social ;

– distinguant le prélèvement, mécanisme de solidarité entre les communes urbanisées, et la majoration du prélèvement prévue à l'article L. 302-9-1 du code de la construction et de l'habitation, qui constitue une sanction et doit donc donner lieu dans tous les cas à un versement effectif : les dépenses exposées par la commune ne doivent pas être déduites de la majoration si elles excèdent le montant du prélèvement normal, mais éventuellement reportables les années suivantes dans les conditions de droit commun ;

– prévoyant que les communes soumises à l'article 55 de la loi « SRU » faisant l'objet d'un constat de carence voient automatiquement leur prélèvement doubler pour l'année où ce constat est prononcé par le préfet, ce prélèvement venant renforcer le fonds d'aménagement urbain (FAU) institué par la loi « SRU » ;

– revenant sur une réforme de l'article 55 de la loi « SRU » introduite par la loi portant engagement national pour le logement relative aux commissions départementales chargées d'examiner la situation des communes rencontrent des difficultés à remplir les obligations fixées à l'article 55 de la loi « SRU » ;

– substituant à l'avis du préfet son accord explicite pour la sortie du conventionnement de logements ou le non-renouvellement de celui-ci dans les communes en déficit de logements locatifs sociaux, cet accord ne pouvant être donné qu'au vu d'une participation au financement de nouveaux logements sociaux, à raison d'un pour un selon le principe en vigueur pour les démolitions dans les opérations de rénovation urbaine labellisées par l'ANRU ;

– subordonnant la vente de tout logement locatif social à l'accord du représentant de l'État dans le département dès lors qu'elle aurait pour effet de faire passer la commune au-dessous du seuil de 20 %, ou si la commune se situait déjà au-dessous de ce seuil, cet accord étant lui-même subordonné à la participation du vendeur au financement d'un nombre équivalent de logements sociaux de type prêt locatif à usage social (PLUS) ou prêt locatif aide d'intégration (PLAI) sur la même commune.

Le rapporteur pour avis a rappelé sa volonté de ne pas modifier la réforme de l'article 55 de la loi « SRU » proposée par le Sénat et dénoncé le caractère réglementaire de plusieurs de ces amendements. Suivant son avis défavorable, la Commission les a *rejetés*.

Article 5 ter (nouveau) : *Rapport d'évaluation du Conseil économique et social sur la mise en œuvre de la loi*

La Commission a donné un *avis favorable* à l'adoption sans modification de cet article.

Article 5 quater (nouveau) : *Comité de suivi de la mise en œuvre du droit au logement opposable*

La Commission a examiné un amendement de Mme Annick Lepetit précisant la composition et le mandat du Haut Comité de suivi de la mise en œuvre du droit au logement opposable.

Le rapporteur pour avis y a donné un avis défavorable, considérant que ces précisions étaient d'ordre réglementaire et que le décret offrirait plus de souplesse s'il s'avérait nécessaire de modifier la composition du comité.

La Commission a *rejeté* cet amendement.

La Commission a *adopté* un amendement rédactionnel du rapporteur pour avis. Elle a également *adopté* un amendement du rapporteur pour avis visant à prévoir la présence des organismes et associations d'insertion au sein du comité de suivi de la mise en œuvre du droit au logement opposable. Elle a enfin adopté un amendement du rapporteur pour avis prévoyant que le premier rapport annuel de ce comité de suivi sera remis le 1^{er} octobre 2007.

La Commission a donné un *avis favorable* à l'adoption de l'article 5 *quater* ainsi modifié.

Article 5 quinquies (nouveau) : *Faculté pour les EPCI délégataires des aides à la pierre d'expérimenter une délégation de la responsabilité de l'État en matière de droit au logement opposable*

La Commission a donné un *avis favorable* à l'adoption sans modification de cet article.

Article 5 sexies (nouveau) (articles L. 411-2 du code de la construction et de l'habitation et 261 du code général des impôts) : *Opérations programmées d'amélioration de l'habitat dédiées aux copropriétés dégradées pour les organismes HLM intervenant dans le redressement des copropriétés en difficulté*

La Commission a donné un *avis favorable* à l'adoption sans modification de cet article.

Article additionnel après l'article 5 sexies (nouveau) : *Ratification et modification de l'ordonnance n°2007-137 du 1^{er} février 2007 relatif aux offices publics de l'habitat*

La Commission a examiné un amendement portant article additionnel présenté par le rapporteur pour avis ratifiant l'ordonnance relative aux offices publics de l'habitat, en la complétant de deux dispositions précisant le statut d'une part, du directeur général, et d'autre part, des agents non titulaires.

Le rapporteur pour avis a précisé que le II du texte proposé prévoyait un cadre contractuel spécial, défini par décret en Conseil d'État pour le directeur général d'OPH, sauf lorsque celui-ci est soumis aux règles applicables aux agents de la fonction publique. En effet, la jurisprudence qualifie d'agents publics les dirigeants d'EPIC et tend à leur appliquer, à défaut de texte spécifique, les dispositions de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 qui sont relatives aux agents non titulaires de la fonction publique territoriale. Or les responsabilités que les directeurs généraux d'OPH sont appelés à exercer justifient que leur situation soit assez largement comparable à celle des directeurs généraux, recrutés par contrats à durée indéterminée, des sociétés anonymes d'HLM dès lors que leurs attributions sont analogues à celles de ces derniers. Il convient en conséquence de prévoir la mise au point de règles particulières pour le contrat des futurs directeurs généraux d'OPH, notamment la possibilité de leur recrutement dès l'origine pour une durée indéterminée, par dérogation à l'article 3 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 modifiée portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale.

La Commission a *adopté* cet amendement.

Article 5 septies (nouveau) : *Majoration du coefficient d'occupation des sols dans le cadre d'un programme de construction comprenant au moins 50 % de logements sociaux*

La Commission a donné un *avis favorable* à l'adoption sans modification de cet article.

Article 5 octies (nouveau) : *Augmentation des crédits du programme national de rénovation urbaine*

La Commission a donné un *avis favorable* à l'adoption sans modification de cet article.

Article 5 nonies (nouveau) (article L. 2122-22 du code général des collectivités territoriales) : *Faculté pour le maire d'exercer au nom de la commune le droit de priorité*

La Commission a donné un *avis favorable* à l'adoption sans modification de cet article.

Après l'article 5 nonies (nouveau)

La Commission a examiné un amendement de MM. Yves Simon et Michel Raison tendant à donner au juge le pouvoir d'autoriser la location d'une habitation en cas d'abandon avéré et dûment constaté.

M. Yves Simon a souligné que, faute d'une procédure simple, de nombreux logements abandonnés par des locataires, partis sans laisser d'adresse ou même de signe de vie, ne peuvent être remis sur le marché par leur propriétaire.

Le rapporteur pour avis a exposé ses doutes quant au caractère opérationnel de la forme retenue pour le dispositif présenté et a proposé son concours pour une nouvelle rédaction de l'amendement.

M. Yves Simon a *retiré* cet amendement.

CHAPITRE II : DISPOSITIONS EN FAVEUR DE LA COHÉSION SOCIALE

La Commission a *adopté* un amendement du rapporteur supprimant le chapitre II intitulé « Dispositions en faveur de la cohésion sociale », afin de le déplacer après l'article 6 L.

Article 6 A (nouveau) : Renforcement du plan de cohésion sociale

La Commission a examiné un amendement de Mme Annick Lepetit ayant pour objet de relever les objectifs de construction de logements sociaux pour les trois prochaines années.

En application de l'article 86, alinéa 4 du Règlement, **M. Jean Proriol, président**, a déclaré cet amendement *irrecevable*.

La Commission a donné un *avis favorable* à l'adoption sans modification de cet article.

Article additionnel après l'article 6 A (nouveau) : Garantie temporaire de l'accès aux tarifs réglementés de l'électricité

La Commission a examiné un amendement portant article additionnel présenté par le président Patrick Ollier et le rapporteur pour avis, tendant à accorder, aux nouveaux sites de consommation raccordés au réseau de distribution ou de transport avant le 1^{er} juillet 2010, le droit de bénéficier des tarifs réglementés.

M. Jean-Claude Lenoir, co-auteur de l'amendement, a expliqué que cette disposition était nécessaire pour combler le vide juridique laissé dans la loi n° 2006-1537 du 7 décembre 2006 relatif au secteur de l'énergie, par la censure du Conseil constitutionnel. Un très grand nombre de nouveaux logements sociaux arriveront donc sur le marché au cours des prochaines années. Pour qu'ils restent accessibles aux ménages aux revenus modestes, il faut toutefois maîtriser la totalité des charges que ceux-ci supporteront en occupant ces logements. Or, une incertitude juridique existe aujourd'hui quant au coût de la fourniture d'électricité dans ces nouveaux logements.

On sait, en effet, que le niveau des tarifs réglementés de l'électricité est très sensiblement inférieur à celui des prix de marché. Pour les plus petits consommateurs, relevant du tarif bleu, contracter au prix de marché et non au tarif réglementé augmenterait ainsi le coût de leur fourniture d'environ 60 %. C'est pourquoi le Parlement avait décidé, dans la loi n° 2006-1537 du 7 décembre 2006 relative au secteur de l'énergie, en plein accord avec le Gouvernement, et conformément à l'engagement pris, devant l'Assemblée nationale, par M. Thierry Breton, ministre de l'économie, des finances et de l'industrie dès le 14 juin dernier, de maintenir, pour les consommateurs le souhaitant, la possibilité de bénéficier des tarifs réglementés pour les nouveaux sites de consommation, domestiques et professionnels.

Compte tenu de la décision du Conseil constitutionnel du 30 novembre 2006 déclarant certaines des dispositions de cette loi non conformes à la Constitution, une incertitude existe aujourd'hui quant au maintien de cette possibilité. Certains opérateurs énergétiques estiment ainsi que les sites de consommation créés postérieurement au 1^{er} juillet 2007 n'auront plus le droit aux tarifs réglementés. Or, si bénéfice des tarifs réglementés ne leur était pas maintenu, les occupants de tous les nouveaux logements raccordés à compter du 1^{er} juillet 2007, et notamment tous les nouveaux logements sociaux, seraient contraints de se fournir au prix de marché ce qui renchérirait fortement le coût de leur fourniture d'électricité.

En outre, cette situation conduirait les consommateurs à supporter un coût de l'électricité plus élevé, indépendamment des décisions qu'ils auraient prises et au seul motif de la date de leur raccordement aux réseaux. Ainsi, l'alimentation électrique d'un nouveau logement serait beaucoup plus chère que celle d'un logement existant, ce qui serait de nature à remettre en cause l'effort de construction. Enfin, il serait particulièrement curieux d'imposer aux consommateurs un renchérissement de leurs factures d'électricité au nom d'une conception dogmatique de la concurrence alors que la logique de l'ouverture des marchés est d'offrir une nouvelle liberté mais non de contraindre à renoncer à la sécurité apportée par le tarif réglementé.

Il est donc nécessaire de préciser la portée des dispositions de la loi du 7 décembre 2006 telles qu'elles résultent de la décision du Conseil constitutionnel pour écarter toute interprétation de celles-ci privant les nouveaux sites de consommation du bénéfice des tarifs réglementés.

Compte tenu du contentieux en cours contre la France relatif à la transposition de la directive d'ouverture à la concurrence du marché de l'électricité et afin de conforter la compatibilité du dispositif avec cette directive, il est proposé d'ouvrir ce bénéfice pour les nouveaux sites pendant une période transitoire de trois ans. Il conviendra, au terme de cette période, d'étudier, au vu de l'évolution du marché, l'éventuelle adaptation du dispositif, comme cela est également prévu pour le tarif transitoire d'ajustement du marché proposé, jusqu'au 1^{er} juillet 2007, aux professionnels ayant exercé leur éligibilité et dont la compatibilité avec la directive n'a pas été contestée. Ce délai permettra, en outre, de clarifier l'interprétation des directives, qu'il appartient à la seule Cour de justice des communautés européennes de préciser, et, en particulier, de savoir dans quelle mesure des tarifs réglementés sont compatibles avec elles.

Après que **M. Jean-Claude Lenoir** a confirmé à MM. François Brottes et Claude Gatignol que l'amendement concernait les particuliers comme les entreprises, la Commission a *adopté* à l'unanimité cet amendement.

Après l'article 6 A (nouveau)

Suivant l'avis défavorable du **rapporteur pour avis** estimant que le bilan envisagé trouvait plus naturellement sa place dans les documents de présentation du budget fournissant des indications de performance, la Commission a *rejeté* un amendement portant article additionnel de Mme Annick Lepetit tendant à ce que le Gouvernement présente chaque année au Parlement un bilan de la mise en œuvre du numéro unique de demande de logement social.

Article 6 B (nouveau) (articles L. 351-3 du code de la construction et de l'habitation, L. 542-5 et L. 831-4 du code de la sécurité sociale) : *Indexation de la revalorisation du barème des aides au logement sur l'indice de référence des loyers*

La Commission a donné un *avis favorable* à l'adoption sans modification de cet article.

Après l'article 6 B (nouveau)

En application de l'article 86, alinéa 4 du Règlement, **M. Jean Proriol, président**, a déclaré *irrecevable* un amendement portant article additionnel de Mme Annick Lepetit tendant à permettre aux bénéficiaires des aides au logement de demander un réexamen des aides accordées en fonction de l'évolution en cours d'année de leurs revenus.

Article additionnel après l'article 6 B (nouveau) : *Suppression du mois de carence pour le versement des aides personnelles au logement et des allocations de logement*

La Commission a examiné un amendement de Mme Annick Lepetit portant article additionnel et supprimant le mois de carence pour le versement des aides personnelles au logement et des allocations de logement (ALS et ALF).

M. Jean-Yves Le Bouillonnet a souligné que le premier mois de l'entrée dans un logement est souvent synonyme pour le ménage de dépenses importantes, qu'il s'agisse du dépôt de garantie, des frais d'agence éventuels, des frais d'ameublement et de police d'assurance.

M. Jean-Pierre Abelin a déclaré qu'après la réforme de l'indexation du barème réalisée au Sénat par le vote de l'article 6B et la modification du seuil de perception de l'APL, un nouveau pas devait être franchi.

Le rapporteur pour avis a estimé que nonobstant la question de la recevabilité de cet amendement au regard de l'article 40, il convenait d'adopter cet amendement pour envoyer un signal au Gouvernement.

La Commission a *adopté* à l'unanimité cet amendement.

Article 6 C (nouveau) (articles L. 313-20 du code de la construction et de l'habitation et L. 310-12 du code des assurances) : *Création d'un fonds de garantie des risques locatifs*

La Commission a donné un *avis favorable* à l'adoption sans modification de cet article.

Article 6 D (nouveau) (articles L. 351-15-1 et L. 442-6-1 du code de la construction et de l'habitation) : *Prévention des expulsions dans le parc locatif social*

La Commission a donné un *avis favorable* à l'adoption sans modification de cet article.

Article 6 E (nouveau) (article L. 313-26-1 [nouveau] du code de la construction et de l'habitation) : *Amélioration du dispositif de portage foncier pour les opérations d'accès sociale à la propriété*

La Commission a donné un *avis favorable* à l'adoption sans modification de cet article.

Article 6 F (nouveau) (article L. 633-4 du code de la construction et de l'habitation) : *Report de la date de mise en place dans les logements-foyers de conseils de concertation*

La Commission a donné un *avis favorable* à l'adoption sans modification de cet article.

Article 6 G (nouveau) (article 31 du code général des impôts) : *Extension du bénéfice du dispositif du « Borloo dans l'ancien » aux associations et aux bailleurs sociaux sous-louant des logements à des personnes de revenu modeste*

La Commission a donné un *avis favorable* à l'adoption sans modification de cet article.

Article 6 H (nouveau) (article 1388 bis du code général des impôts) : *Prorogation de l'avantage fiscal accordé aux logements sociaux situés en zone urbaine sensible*

La Commission a donné un *avis favorable* à l'adoption sans modification de cet article.

Article additionnel après l'article 6 I (article 22-2 de la loi n° 89-469 du 6 juillet 1989 tendant à améliorer les rapports locatifs) : *Documents ne pouvant être demandés par les bailleurs aux candidats locataires*

La Commission a examiné deux amendements en discussion commune, l'un de Mme Annick Lepetit, l'autre du rapporteur pour avis.

M. Jean-Yves Le Bouillonnet a expliqué, s'agissant du premier de ces deux amendements, qu'il avait pour objet de modifier l'article 22-2 de la loi n°98-462 du 6 juillet 1989 afin d'en éviter les violations fréquentes par les bailleurs. Il s'agit non plus de fixer une liste de documents dont il est interdit de demander la communication mais de dresser celle des pièces qui peuvent être demandées au locataire potentiel.

Le rapporteur pour avis a présenté son amendement en expliquant qu'il étendait la liste des documents dont la communication ne peut être demandée, les pièces mentionnées ayant fait l'objet d'un consensus entre bailleurs et locataires dans le cadre des réunions de la Commission nationale de concertation.

La Commission a *rejeté* l'amendement de Mme Annick Lepetit et *adopté* celui du rapporteur pour avis.

Article 6 J (nouveau) (article L. 115-3 du code de l'action sociale et des familles) : *Interdiction des coupures d'eau tout au long de l'année*

La Commission a donné un *avis favorable* à l'adoption sans modification de cet article.

Après l'article 6 J

La Commission a examiné un amendement de Mme Annick Lepetit ayant pour objet d'exonérer de frais d'abonnement la facturation de l'électricité et du gaz lorsqu'est appliqué le tarif spécial « produit de première nécessité ».

Le rapporteur pour avis a émis un avis défavorable à cet amendement, rappelant qu'il était déjà possible d'appliquer en matière de tarification sociale une réduction de 50 à 70 % du prix de l'abonnement, et qu'à la demande de la Commission des affaires économiques et de son président, une augmentation de vingt points du taux de réduction avait été concédée par le Gouvernement lors de la discussion de la loi n° 2006-1537 du 7 décembre 2006 relative au secteur de l'énergie. L'objectif de l'amendement est donc largement satisfait.

M. François Brottes a contesté cette analyse, les améliorations évoquées portant sur le tarif appliqué aux consommations et non sur l'abonnement lui-même. Or des personnes consommant peu restent pénalisées par le prix élevé de l'abonnement. Cet amendement propose donc une solution raisonnable puisque limitée aux personnes les plus en difficulté.

La Commission a *rejeté* cet amendement.

Article 6 K (nouveau) (article L. 442-4 du code de l'urbanisme) : *Règles applicables aux lotissements*

La Commission a donné un *avis favorable* à l'adoption sans modification de cet article.

Article 6 L (nouveau) : *Mise en demeure de quitter les lieux prononcée contre les occupants illégaux du domicile d'autrui*

La Commission a donné un *avis favorable* à l'adoption sans modification de cet article.

Article additionnel après l'article 6 L : *Ratification de l'ordonnance n°2007-42 du 11 janvier 2007 relative au recouvrement des créances de l'État et des communes résultant de mesures de lutte contre l'habitat dangereux ou insalubre*

La Commission a *adopté* un amendement du rapporteur pour avis ratifiant l'ordonnance n°2007-42 du 11 janvier 2007 relative au recouvrement des créances de l'État et des communes résultant de mesures de lutte contre l'habitat dangereux ou insalubre.

Article additionnel après l'article 6 L : *Allègement d'impôt sur les plus-values lors de la cession d'un terrain à l'association Foncière logement pour les opérations acquises en vente en l'état futur d'achèvement entrant dans le champ du logement social*

La Commission a examiné un amendement du Président Patrick Ollier et de M. Philippe Pemezec tendant à aligner, en matière de fiscalité des plus-values réalisées lors

de la vente de terrains, le régime applicable aux cessions à la Foncière logement sur celui des cessions aux bailleurs sociaux.

M. Philippe Pemezec a présenté cet amendement, ainsi que les trois amendements suivants, comme des instruments en faveur d'une plus grande mixité sociale. En effet, dans le cadre du programme national de rénovation urbaine, l'association Foncière réalise des logements à loyer libre, c'est-à-dire des logements non conventionnés n'ouvrant pas droit à l'APL, avec un objectif de mixité sociale. Cette association réalise des investissements lourds, misant sur la revalorisation de ces quartiers.

Or, à la différence du parc HLM, la Foncière ne dispose pas :

- de la TVA à 5,5 % ;
- d'une exonération de taxe foncière sur les propriétés bâties.

Certes, il ne s'agit pas de logements sociaux stricto sensu mais la Foncière participe néanmoins à la politique de cohésion sociale menée dans les zones urbaines sensibles, misant sur la revalorisation de ces quartiers. En outre, la loi « services à la personne » de 2005 et la loi « ENL » ont prévu une exonération d'impôt sur les plus-values des particuliers qui cèdent des terrains à des organismes HLM ou à des SEM. La Foncière a été exclue du dispositif, ce qui, au regard de l'objectif de mixité, est regrettable, et ce que le présent amendement entend corriger.

Enfin, la loi a permis à la Foncière de céder son parc au bout de quinze ans, au prix symbolique d'un euro, aux caisses de retraite de ses salariés. Afin d'assurer une parfaite neutralité fiscale de ce dispositif, il conviendrait d'exonérer de droits d'enregistrement cette cession à l'euro symbolique.

Après l'avis favorable du rapporteur, la Commission a *adopté* cet amendement.

Article additionnel après l'article 6 L : *Extension à la Foncière logement du taux réduit de TVA pour les logements intermédiaires construits en zone urbaine sensible.*

La Commission a *adopté*, avec l'avis favorable du rapporteur pour avis, un amendement du Président Patrick Ollier et de M. Philippe Pemezec permettant à l'association la Foncière logement de bénéficier du taux réduit de TVA pour la réalisation de logements locatifs sur les contreparties foncières dans le cadre des opérations financées par l'Agence nationale de rénovation urbaine.

Article additionnel après l'article 6 L : *Exonération de taxe foncière sur les propriétés bâties pour les constructions de logement neuf à usage locatif de l'association Foncière logement*

La Commission a *adopté* un amendement du Président Patrick Ollier et de M. Philippe Pemezec prévoyant que les investissements sociaux de la Foncière logement bénéficiant d'un taux réduit de TVA bénéficient également d'une exonération de taxe foncière sur les propriétés bâties pour les acquisitions en vente en l'état futur d'achèvement (VEFA).

Article additionnel après l'article 6 L : *Exonération de taxe de publicité foncière et de droits d'enregistrement pour les transferts d'actifs opérés par l'association Foncière logement au profit des caisses de retraites complémentaires obligatoires des salariés*

La Commission a *adopté* un amendement du Président Patrick Ollier et de M. Philippe Pemezec tendant à assurer la neutralité fiscale des transferts à l'euro symbolique des biens détenus par la Foncière logement depuis plus de quinze ans aux régimes de retraite par répartition obligatoire des salariés du secteur privé.

Avant l'article 6 M

La Commission a *adopté* un amendement du rapporteur pour avis insérant une division et un intitulé nouveau, pour tirer les conséquences de l'amendement adopté avant l'article 6 A, de manière à ce que soit rassemblées l'ensemble des dispositions relatives au logement dans un même chapitre.

Article additionnel après l'article 12 (article L. 331-3-1 nouveau du code la consommation): *Suspension des voies d'exécution et des procédures d'expulsion en cas d'ouverture d'une procédure de rétablissement personnel*

Le rapporteur pour avis, présentant un amendement co-signé comme les amendements suivants par M. Philippe Pemezec rapporteur en charge du suivi de l'application de la loi de rénovation urbaine qui a instauré la procédure de rétablissement personnel, a précisé que la question du surendettement avait un lien étroit avec la question du logement puisque surendettement et mal-logement témoignent et procèdent d'une même situation de précarité.

L'amendement a pour objet de prévoir que la saisine du juge aux fins de rétablissement personnel peut emporter suspension des voies d'exécution et des mesures d'expulsion. En effet, il est essentiel d'éviter la précarisation des personnes surendettées. Or, la Cour de cassation a eu l'occasion d'affirmer que ni la suspension des poursuites ordonnées par le juge du surendettement, ni le rééchelonnement, ni le report du paiement des dettes n'empêchaient le bailleur d'obtenir la résiliation du bail et l'expulsion du locataire. Il s'ensuit que l'ouverture d'une procédure de rétablissement personnel ne peut avoir pour effet de maintenir le débiteur dans les lieux loués en cas de défaut de paiement des loyers.

En contrepartie, il sera proposé dans un amendement complémentaire de permettre au juge de ne pas effacer la créance du bailleur ou de l'organisme de crédit ayant fourni les sommes nécessaires à l'acquisition du logement en contrepartie du maintien dans les lieux du débiteur.

M. Jean-Yves Le Bouillonnet a demandé au rapporteur qui décidait de la suspension des voies d'exécution.

Le rapporteur pour avis a répondu que c'était la saisine qui pouvait entraîner cette suspension et donc le juge qui en décidait.

M. Jean-Yves Le Bouillonnet a estimé que dans l'attente de la décision du juge, la saisine, n'avait pas d'effet immédiatement suspensif, ce qui lui paraissait contraire à l'objectif

affiché. Il a proposé au rapporteur de rectifier cet amendement en conférant à la saisine du juge dans le cadre d'une procédure de rétablissement personnel un caractère immédiatement et systématiquement suspensif.

M. Jean Proriol, président, a demandé si cette disposition ne risquait pas d'entraîner une multiplication des saisines du juge dans le seul but d'éviter une expulsion.

Le rapporteur pour avis a estimé que le juge conservait la possibilité de se prononcer sur la recevabilité de la saisine, et que son intervention est en tout état de cause précédée de l'intervention de la commission de surendettement qui agit comme filtre. Il a donc accepté la modification suggérée par M. Jean-Yves Le Bouillonec.

La Commission a *adopté* cet amendement ainsi rectifié.

Article additionnel après l'article 12 (article L. 331-7-1 du code de la consommation) :
Clarification de la distinction entre procédure « classique » de surendettement et procédure de rétablissement personnel

La Commission a examiné un amendement du rapporteur pour avis ayant pour objet de mieux distinguer le rétablissement personnel de la procédure classique de surendettement.

Le rapporteur pour avis a indiqué qu'ainsi que l'a souligné M. Guy Canivet dans un rapport du comité de suivi de la procédure de rétablissement personnel, la loi de 2003 a rendu délicate la distinction entre les différentes procédures. Il existe en effet trois niveaux de surendettement, auxquelles correspondent trois procédures distinctes :

– la situation remédiable, pour laquelle le débiteur se voit proposer par la commission de surendettement un plan conventionnel de redressement qui doit être approuvé par les parties. À défaut d'accord, la commission recommande les mesures de rééchelonnement et de réduction d'intérêts prévues par l'article L. 337-1 du code de la consommation. Ainsi que l'a précisé la Cour de cassation, ces mesures ne peuvent être mises en œuvre que dans l'hypothèse où elles seraient de nature à apurer entièrement le passif du débiteur ;

– l'insolvabilité, situation qui n'est pas irrémédiable, mais qui est caractérisée par l'absence de ressources ou de biens saisissables : dans ce cas, le débiteur peut bénéficier d'un effacement partiel de ses dettes ;

– la situation irrémédiablement compromise, caractérisée par l'impossibilité manifeste de mettre en œuvre des procédures de traitement.

Dans les faits, commissions de surendettement et juges ont eu une interprétation divergente de cette distinction, les commissions ayant tendance à orienter vers le rétablissement personnel les débiteurs qui ne disposent d'aucune capacité de remboursement, tandis que les juges de l'exécution interprètent strictement la notion de situation irrémédiablement compromise en rejetant les dossiers des débiteurs qui seraient en mesure de retrouver des revenus supplémentaires. Cela s'explique par la différence tenue entre critères d'ouverture du rétablissement personnel et critères d'obtention de l'effacement partiel. Ces situations sont toutes deux définies par l'impossibilité de mettre en œuvre d'autres mesures.

Cet amendement clarifie les deux procédures en permettant de faire application des dispositions du deuxième alinéa de l'article L. 331-7-1 du code de la consommation (effacement partiel des créances) sans qu'il soit nécessaire d'ordonner au préalable un moratoire. Ainsi, relèveraient de la procédure « classique » du surendettement (dont la compétence échoit principalement à la commission de surendettement) les situations dans lesquelles les ressources et les biens du débiteur permettent l'élaboration d'un plan de règlement du passif sur une durée de dix ans, sous réserve éventuellement de l'effacement partiel des dettes, tandis que relèveraient de plein droit de la procédure judiciaire de rétablissement personnel les situations dans lesquelles la capacité de remboursement du débiteur est si faible qu'elle ne permet pas d'envisager, même après l'effacement partiel des dettes, le règlement de son passif dans ce délai.

La Commission a *adopté* cet amendement.

Article additionnel après l'article 12 (article L. 332-6 du code de la consommation) : *Communication au juge de renseignements sur la situation du débiteur*

La Commission a examiné un amendement du rapporteur pour avis ayant pour objet de d'accorder au juge le droit d'obtenir communication de renseignements sur la situation du débiteur.

Le rapporteur pour avis a précisé que l'article L. 331-4 du code de la consommation accorde à la commission de surendettement le droit d'obtenir communication, auprès des administrations publiques, des établissements de crédit, des organismes de sécurité sociale ainsi que des services chargés de centraliser les risques bancaires et les incidents de paiement, tout renseignement de nature à lui donner une exacte information sur la situation du débiteur, l'évolution possible de celle-ci et les procédures de conciliation en cours.

Le juge dispose aussi d'une telle faculté, en vertu du sixième alinéa de l'article L. 332-2, lorsqu'il est saisi d'une contestation des mesures recommandées par la commission de surendettement en application de l'article L. 331-7. En revanche, il en est privé lorsqu'il statue en matière de rétablissement personnel, ce que le présent amendement vise à corriger.

La Commission a *adopté* cet amendement.

Article additionnel après l'article 12 (article L. 332-8 du code de la consommation) : *Définition des biens exclus de la liquidation*

La Commission a examiné un amendement du rapporteur ayant pour objet de redéfinir les biens exclus de la liquidation.

Le rapporteur pour avis a indiqué qu'actuellement, l'article L. 332-8 du code de la consommation dispose que la liquidation s'exerce sur le patrimoine personnel du débiteur : cette formulation peut laisser penser que seuls les biens propres du débiteur sont concernés. Supprimer la notion de bien « personnel » permet de dissiper toute ambiguïté au regard de la liquidation du patrimoine commun des époux.

En outre, sont actuellement exclus de la liquidation les biens meublants nécessaires à la vie courante du débiteur et les biens non professionnels indispensables à l'exercice de son

activité professionnelle. Ces expressions sont ambiguës. Il est nécessaire de permettre aux débiteurs d'apprécier en toute connaissance de cause les conséquences de la mesure de rétablissement personnel à laquelle ils doivent donner leur accord. C'est pourquoi il est proposé dans cet amendement de prévoir explicitement que sont exclus de la liquidation les biens insaisissables énumérés à l'article 14 de la loi du 9 juillet 1991. Il s'agit :

- des biens que la loi déclare insaisissables ;
- des provisions, sommes et pensions à caractère alimentaire, sauf pour le paiement des aliments déjà fournis par le saisissant à la partie saisie ;
- des biens disponibles déclarés insaisissables par le testateur ou le donateur, si ce n'est, avec la permission du juge et pour la portion qu'il détermine, par les créanciers postérieurs à l'acte de donation ou à l'ouverture du legs ;
- des biens mobiliers nécessaires à la vie et au travail du saisi et de sa famille, si ce n'est pour paiement de leur prix, dans les limites fixées par décret en Conseil d'État et sous réserve des dispositions du septième alinéa du présent article ; ils demeurent cependant saisissables s'ils se trouvent dans un lieu autre que celui où le saisi demeure ou travaille habituellement, s'ils sont des biens de valeur, en raison notamment de leur importance, de leur matière, de leur rareté, de leur ancienneté ou de leur caractère luxueux, s'ils perdent leur caractère de nécessité en raison de leur quantité ou s'ils constituent des éléments corporels d'un fonds de commerce ;
- des objets indispensables aux personnes handicapées ou destinés aux soins des personnes malades.

L'amendement permet également au juge, à titre exceptionnel, et sur décision spécialement motivée, de refuser la liquidation de certains biens essentiels pour le débiteur ou sa famille lorsque leur perte causerait à ceux-ci un préjudice d'une gravité exceptionnelle.

La Commission a *adopté* cet amendement.

Article additionnel après l'article 12 (article L. 332-9 du code de la consommation) :
Liquidation pour insuffisance d'actifs

La Commission a examiné un amendement du rapporteur pour avis ayant pour objet de permettre au juge de prononcer la liquidation pour insuffisance d'actif lorsque le patrimoine saisissable du débiteur n'est constitué que de biens dépourvus de valeur marchande ou dont les frais de vente seraient nettement supérieurs au prix à retirer.

Le rapporteur pour avis a précisé que le nécessaire souci d'efficacité commande d'intégrer dans la loi le principe de proportionnalité entre les frais de vente et le produit de celle-ci. Ce principe est déjà en vigueur à l'article 18 de la loi n° 91-650 du 9 juillet 1991 portant réforme des procédures civiles d'exécution, en ce qui concerne l'exécution forcée.

La Commission a *adopté* cet amendement.

Article additionnel après l'article 12 (article L. 332-9 du code de la consommation) : *Exclusion de l'effacement des dettes des créances du bailleur*

La Commission a examiné un amendement du rapporteur ayant pour objet de favoriser le maintien dans le logement du débiteur.

Le rapporteur pour avis a précisé qu'en complément de l'amendement précédemment adopté qui prévoit de suspendre, du seul fait de la saisine du juge, les voies d'exécution et les mesures d'expulsion, il est proposé de permettre au juge de ne pas effacer la créance du bailleur ou de l'organisme de crédit ayant fourni les sommes nécessaires à l'acquisition du logement en contrepartie du maintien dans les lieux du débiteur.

La Commission a *adopté* cet amendement.

Article additionnel après l'article 12 (article L. 333-1 du code de la consommation) : *Exclusion des créances résultant de faits volontaires et involontaires présentant le caractère matériel d'une infraction pénale*

La Commission a examiné un amendement du rapporteur pour avis ayant pour objet d'améliorer le sort des créances dignes d'intérêt, en étendant l'exclusion des mesures de rééchelonnement et d'effacement aux créances résultant de faits volontaires et involontaires qui présentent le caractère matériel d'une infraction pénale.

Le rapporteur pour avis a indiqué que dans le droit en vigueur sont exclues de toute remise, de tout rééchelonnement ou effacement, les réparations pécuniaires allouées aux victimes dans le cadre d'une condamnation pénale. Une interprétation stricte de ce texte, fondée sur la règle selon laquelle les exceptions doivent être d'interprétation stricte, conduit le juge à exclure de l'effacement la créance en réparation du préjudice dérivant d'une infraction pénale prononcée par le juge civil. Or, le traitement des affaires en temps réel fait que, souvent, la victime n'est à même de saisir les tribunaux d'une réparation de son préjudice qu'après la décision de condamnation rendue et donc, stricto sensu, hors du cadre de la condamnation pénale. De même, la réparation du préjudice acceptée par l'auteur des faits faisant l'objet d'une composition pénale sur le fondement de l'article 41-2 du code de procédure pénale ne paraît pas pouvoir entrer dans la formule légale de « réparations pécuniaires allouées aux victimes dans le cadre d'une condamnation pénale ».

M. Jean-Yves Le Bouillonnet a regretté que cet amendement ne porte pas sur les dettes contractées dans le cadre de l'indemnisation des dommages corporels consécutifs à un accident de la circulation.

Le rapporteur pour avis a convenu que cela pouvait être le cas mais a souligné que son amendement constituait un premier pas. Il a suggéré que M. Philippe Pèmezec, dans le cadre du rapport qu'il prépare sur la mise en œuvre de la loi n° 2003-710 du 1^{er} août 2003, poursuive la réflexion sur ce sujet.

La Commission a *adopté* cet amendement.

◇ ◇

Au terme de l'examen des articles 1^{er} à 6 L, **M. François Brottes** a indiqué que le groupe socialiste émettrait un avis défavorable à l'adoption de ces articles tels que modifiés par la Commission et **M. Jean-Pierre Abelin** a précisé, au nom du groupe UDF, qu'il ne prendrait pas part au vote.

M. Philippe Pémézec a exprimé, à titre personnel, son scepticisme sur la démarche consistant à créer un droit opposable au logement, estimant que la solution à ce problème reposait plutôt dans la construction de logements que dans la création d'une « usine à gaz ».

La Commission a émis un *avis favorable* à l'adoption des articles 1^{er} à 6 L du projet de loi ainsi modifiés et complétés.

◇
◇ ◇

Informations relatives à la Commission

La Commission a procédé à la nomination de rapporteurs. Elle a désigné :

– M. Jean-Marc LEFRANC sur la proposition de résolution de la Délégation pour l'Union européenne sur le « troisième paquet de sécurité maritime », E3067, E3074, E3080, E3081, E3086, E3091 et E3092 (nos 3594 et 3595) ;

– M. Philippe-Armand MARTIN sur la proposition de résolution de la Délégation pour l'Union européenne sur la réforme de l'organisation commune du marché vitivinicole (n° 3644).

