

Document
mis en distribution
le 3 avril 2007



N° 3789

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

DOUZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 27 mars 2007.

PROPOSITION DE LOI

*relative à la création d'un **fonds national de garantie
des loyers,***

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

PRÉSENTÉE

PAR MM. ALAIN NÉRI, JEAN-LOUIS DUMONT, MMES FRANÇOISE
IMBERT, PATRICIA ADAM, MM. MICHEL FRANÇAIX, JACQUES
BASCOU, MME MARIE-FRANÇOISE CLERGEAU, MM. WILLIAM
DUMAS, PATRICK ROY et les membres du groupe socialiste (1) et
apparentés (2),

députés.

(1) *Ce groupe est composé de* : Mmes Patricia Adam, Sylvie Andrieux, MM. Jean-Marie Aubron, Jean-Marc Ayrault, Jean-Paul Bacquet, Jean-Pierre Balligand, Gérard Bapt, Claude Bartolone, Jacques Bascou, Christian Bataille, Jean-Claude Bateux, Jean-Claude Beauchaud, Jean-Louis Bianco, Jean-Pierre Blazy, Serge Blisko, Patrick Bloche, Jean-Claude Bois, Daniel Boisserie, Maxime Bono, Augustin Bonrepaux, Jean-Michel Boucheron, Pierre Bourguignon, Mme Danielle Bousquet, MM. François Brottes, Jean-Christophe Cambadélis, Thierry Carcenac, Christophe Caresche, Mme Martine Carrillon-Couvreur, MM. Laurent Cathala, Jean-Paul Chanteguet, Michel Charzat, Alain Claeys, Mme Marie-Françoise Clergeau, MM. Gilles Coquempot, Pierre Cohen, Mme Claude Darciaux, M. Michel Dasseux, Mme Martine David, MM. Marcel Dehoux, Michel Delebarre, Jean Delobel, Bernard Derosier, Michel Destot, Marc Dolez, François Dosé, René Dosière, Julien Dray, Tony Dreyfus, Pierre Ducout, Jean-Pierre Dufau, William Dumas, Jean-Louis Dumont, Jean-Paul Dupré, Yves Durand, Mme Odette Duriez, MM. Henri Emmanuelli, Claude Evin, Laurent Fabius, Albert Facon, Jacques Floch, Pierre Forgues, Michel Françaix, Mme Geneviève Gaillard, M. Jean Gaubert, Mme Catherine Génisson, MM. Jean Glavany, Gaëtan Gorce, Alain Gouriou, Mmes Elisabeth Guigou, Paulette Guinchard, M. David Habib, Mme Danièle Hoffman-Rispal, MM. François Hollande, Jean-Louis Idiart, Mme Françoise Imbert, MM. Éric Jalton, Serge Janquin, Armand Jung, Jean-Pierre Kucheida, Mme Conchita Lacuey, MM. Jérôme Lambert, François Lamy, Jack Lang, Jean Launay, Jean-Yves Le Bouillonnet, Mme Marylise Lebranchu, MM. Gilbert Le Bris, Jean-Yves Le Déaut, Jean-Yves Le Drian, Michel Lefait, Jean Le Garrec, Jean-Marie Le Guen, Patrick Lemasle, Guy Lengagne, Mme Annick Lepetit, MM. Bruno Le Roux, Jean-Claude Leroy, Michel Liebgott, Mme Martine Lignières-Cassou, MM. François Loncle, Victorin Lurel, Bernard Madrelle, Louis-Joseph Manscour, Philippe Martin (Gers), Christophe Masse, Didier Mathus, Kléber Mesquida, Jean Michel, Didier Migaud, Mme Hélène Mignon, MM. Arnaud Montebourg, Henri Nayrou, Alain Néri, Mme Marie-Renée Oget, MM. Michel Pajon, Christian Paul, Christophe Payet, Germinal Peiro, Jean-Claude Perez, Mme Marie-Françoise Pérol-Dumont, MM. Jean-Jack Queyranne, Paul Quilès, Alain Rodet, Bernard Roman, René Rouquet, Patrick Roy, Mme Ségolène Royal, M. Michel Sainte-Marie, Mme Odile Saugues, MM. Henri Sicre, Dominique Strauss-Kahn, Pascal Terrasse, Philippe Tourtelier, Daniel Vaillant, André Vallini, Manuel Valls, Michel Vergnier, Alain Vidalies, Jean-Claude Viollet, Philippe Vuilque, Lilian Zanchi.

(2) MM. Jean-Pierre Defontaine, Paul Giacobbi, Joël Giraud, François Huwart, Simon Renucci, Mme Chantal Robin-Rodrigo, M. Roger-Gérard Schwartzberg, Mme Christiane Taubira.

EXPOSÉ DES MOTIFS

Mesdames, Messieurs,

La France est actuellement confrontée à de grandes difficultés en matière de logement et en particulier de logement social. Cette crise est due essentiellement au manque criant de disponibilités en logements sociaux et très sociaux, situation dont souffrent en priorité les Français les plus démunis : personnes privées de logement, menacées d'expulsion sans relogement ou hébergées dans une habitation insalubre, mais aussi ménages modestes qui ne trouvent pas de loyers supportables pour leurs ressources, hors du parc du logement social.

Ainsi que vient de le souligner le mouvement HLM, il devient impératif de créer une offre nouvelle importante de logements sociaux et très sociaux et de mettre en place les financements publics nécessaires à la réalisation de cet objectif.

À cette fin, l'action des pouvoirs publics doit s'orienter dans plusieurs directions.

Il importe tout d'abord de relancer la construction de logements sociaux, aujourd'hui notoirement insuffisante. L'État doit rapidement mettre à disposition des terrains tandis que les parcs de logements ayant bénéficié d'aides de l'État doivent être mobilisés.

Les crédits d'État mobilisés pour la construction de logements sociaux neufs ne donneront pas, en tout état de cause, des retombées effectives sur le terrain avant trois ou quatre ans, délai nécessaire pour le montage des dossiers, la disponibilité des terrains et la construction elle-même. À l'évidence, nos concitoyens privés de logement ne peuvent attendre un tel délai.

Aussi, on pourrait envisager une deuxième mesure à moyen terme avec d'une part, la remise en route des PALULOS, et d'autre part l'augmentation des crédits favorisant la mise en place d'OPAH (opérations programmées d'amélioration de l'habitat) qui permettraient de rénover des logements anciens plus rapidement, soit dans un délai qui, raisonnablement, peut

être estimé à deux ans. En effet, seuls des travaux de second oeuvre sont alors nécessaires.

Dans le même temps, il conviendrait de limiter l'accès et le maintien dans le parc social public de locataires dont les ressources dépassent le plafond autorisé. Cette mesure permettrait de rendre disponibles, en faveur de catégories sociales plus modestes, un nombre de logements non négligeables. Il faut cependant prendre garde à ne pas prendre de mesures trop radicales qui pourraient aller à l'encontre de l'objectif recherché de mixité sociale.

Mais le délai de deux ans est encore trop long pour ceux qui, sans logement, demeurent dans une attente insupportable. Compte tenu de l'ampleur des besoins, il apparaît indispensable de mener également une action en direction du secteur privé, et notamment de propriétaires privés susceptibles de mettre ou de remettre à la location des logements actuellement vacants et en bon état. Cette action pourrait intéresser tant le secteur urbain ou périurbain que le milieu rural.

On connaît bien les raisons pour lesquelles ces bailleurs potentiels marquent des réticences à louer leurs biens et préfèrent les laisser à la vacance. Leurs craintes sont de deux ordres : d'une part, le non-paiement des loyers, même si des dispositifs de sauvegarde existent déjà à travers le FSL en particulier, d'autre part les dégradations qui risquent d'être commises par des locataires indécents, certes peu nombreux mais qui existent néanmoins. La remise en état incombe à terme aux propriétaires ou entraîne des procédures lourdes d'indemnisation.

C'est pourquoi il convient de créer un fonds national de garantie des loyers qui permettrait de remettre immédiatement sur le marché des logements en bon état laissés vacants par leurs propriétaires pour les raisons ci-dessus. Ce fonds donnerait aux propriétaires l'assurance de percevoir le montant de leur loyer sans avoir à s'engager dans des procédures difficiles de recouvrement assurées par le gestionnaire du fonds, et aussi de récupérer leur logement en bon état à l'issue du bail de location qui pourrait être de six ou neuf ans par exemple.

De manière à inciter plus fortement encore les bailleurs, la gestion locative pourrait être confiée soit aux organismes HLM, soit à des associations comme les PACT-ARIM par exemple.

Le fonds devrait être alimenté par les cotisations des propriétaires adhérents, des fonds de l'État, avec l'aide des collectivités locales, et la participation des bailleurs sociaux pour lesquels cette création peut présenter un intérêt dans la mesure où elle est de nature à faire tomber la tension sur la demande de logements sociaux dans le parc public.

Les modalités de fonctionnement du fonds seront précisées par décret.

Enfin, pour pouvoir bénéficier de l'intervention du fonds, le bailleur devrait adhérer volontairement à ce fonds et s'engager par convention à pratiquer soit un loyer intermédiaire, soit un loyer très social sur la base des loyers pratiqués par les offices d'HLM.

PROPOSITION DE LOI

Article 1^{er}

Il est créé un fonds national de garantie des loyers.

Article 2

Le fonds mentionné à l'article 1^{er} assure au propriétaire la garantie de percevoir son loyer et de retrouver son bien en l'état initial à l'issue de la période de location. La gestion de ce fonds est assurée dans chaque département par délégation aux organismes HLM ou PACT-ARIM.

Article 3

Le propriétaire adhérent au fonds mentionné à l'article 1^{er} s'engage par convention à pratiquer un loyer conventionné sur les bases des loyers HLM.

Article 4

Les collectivités territoriales peuvent s'associer dans chaque département à la mise en place, au fonctionnement et à la gestion du fonds mentionné à l'article 1^{er}.

Article 5

- ① Les charges et pertes de recettes pour l'État qui résultent de l'application de la présente loi sont compensées à due concurrence par le relèvement des droits prévus à l'article 885 U du code général des impôts.
- ② Les charges qui pourraient résulter pour les collectivités territoriales de l'application de la présente loi sont compensées, à due concurrence, par le relèvement de la dotation globale de fonctionnement.