

N° 3671

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958
DOUZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 6 février 2007.

RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES AFFAIRES CULTURELLES,
FAMILIALES ET SOCIALES SUR LE PROJET DE LOI, ADOPTÉ PAR LE SÉNAT
APRÈS DÉCLARATION D'URGENCE, *instituant le **droit au logement***
opposable et portant diverses mesures en faveur de la cohésion sociale.

PAR Mme Christine BOUTIN,

Députée.

Voir les numéros :

Sénat : 170, 181, 174, 175 et T.A. 60 (2006-2007).

Assemblée nationale : 3656, 3675

SOMMAIRE

	Pages
INTRODUCTION	7
I.- MAL-LOGEMENT : LA RÉCURRENCE D'UNE CRISE	9
A. UNE CRISE QUI REMONTE À UNE QUINZAINE D'ANNÉES	9
1. La persistance d'un phénomène de mal-logement	9
<i>a) Le constat</i>	9
<i>b) Les raisons de la crise</i>	9
2. Le mal-logement à l'origine de multiples situations d'exclusion	11
<i>a) L'exclusion par le logement</i>	11
<i>b) ... révélateur de la « pauvreté disqualifiante »</i>	12
B. UNE POLITIQUE TRÈS ACTIVE DEPUIS CINQ ANS	13
1. Des efforts significatifs en faveur du logement pour tous	14
2. Un dispositif d'accueil et d'hébergement d'urgence en mutation	21
II.- DROIT AU LOGEMENT : LA MATURATION D'UN DROIT	25
A. L'APPARITION RELATIVEMENT RÉCENTE DE LA QUESTION DU DROIT AU LOGEMENT	25
1. Le développement du droit à la santé et du droit à l'éducation	25
<i>a) L'émergence du droit à la santé : un droit qui s'est développé parallèlement à une pratique</i>	25
<i>b) L'émergence du droit à l'éducation : un droit proclamé et des efforts financiers importants assurant une effectivité rapide</i>	26
2. L'émergence récente du droit au logement	27
B. L'EFFET ACCÉLÉRATEUR DES TRAVAUX DU HAUT COMITÉ POUR LE LOGEMENT DES PERSONNES DÉFAVORISÉES	28
1. Des constats résultant d'un processus de concertation	29
2. Des propositions concrètes sources d'inspiration pour le présent projet de loi	29
III.- OPPOSABILITÉ : L'EFFECTIVITÉ DU DROIT AU LOGEMENT	31
A. UNE MÉTHODE : LA GARANTIE D'UNE MISE EN ŒUVRE EFFICIENTE DANS LE TEMPS	31
1. Une application progressive pour un fort enjeu humain	31
2. L'exemple écossais	32

B. DES MOYENS : L'OUVERTURE DE NOUVELLES VOIES DE RECOURS	33
1. Les dispositions du projet de loi, tel que modifié par le Sénat	33
2. Les propositions de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales	35
IV.- DIVERSES MESURES EN FAVEUR DE LA COHÉSION SOCIALE	37
A. LES MESURES DE COHÉSION SOCIALE DU PROJET INITIAL	37
B. LES MESURES « SOCIALES » AJOUTÉES AU SÉNAT	38
1. Les mesures adoptées à l'initiative du gouvernement	38
2. Les mesures adoptées à l'initiative des sénateurs	39
TRAVAUX DE LA COMMISSION	41
I.- DISCUSSION GÉNÉRALE	41
II.- EXAMEN DES ARTICLES	45
Chapitre I ^{ER} - Dispositions relatives à la garantie du droit au logement	45
<i>Article 1^{er}</i> : Garantie par l'État du droit au logement	45
<i>Article 1^{er} bis</i> : Renforcement des plans pour l'hébergement d'urgence des personnes sans-abri	53
<i>Article 1^{er} ter</i> : Diffusion d'informations de nature à favoriser la mise en œuvre du droit au logement	55
<i>Article 1^{er} quater</i> : Compétence des travailleurs sociaux dans le domaine du logement	57
<i>Article 2</i> : Procédure de médiation	58
<i>Article additionnel après l'article 2</i> : Sous-location de logements financés par l'Agence nationale de l'habitat (ANAH)	72
<i>Article 3</i> : Création d'une nouvelle procédure de recours juridictionnel	72
<i>Article 4</i> : Substitution du délégataire du contingent préfectoral à l'État en tant qu'autorité garante du droit au logement	81
<i>Article 5</i> : Mesure de coordination concernant les conventions de délégation du contingent préfectoral à une commune ou un EPCI	85
<i>Après l'article 5</i>	86
<i>Article 5 bis</i> : Objectif légal de construction de logements sociaux	86
<i>Après l'article 5 bis</i>	89
<i>Article 5 ter</i> : Rapport du Conseil économique et social sur la mise en œuvre de la loi	91
<i>Article 5 quater</i> : Comité de suivi de la mise en œuvre du droit au logement opposable	92
<i>Article 5 quinquies</i> : Dispositif expérimental de délégation aux établissements publics de coopération intercommunale de la garantie du droit au logement	95
<i>Article 5 sexies</i> : Intervention des organismes HLM dans les opérations d'aide aux copropriétés en difficulté	98
<i>Article 5 septies</i> : Dispositif de majoration du coefficient d'occupation du sol au profit de la réalisation de logements locatifs sociaux	101

<i>Article 5 octies</i> : Majoration des crédits affectés à l'Agence nationale pour la rénovation urbaine	102
<i>Article 5 nonies</i> : Exercice par le maire du droit de priorité	103
Chapitre II - Dispositions en faveur de la cohésion sociale	105
<i>Avant l'article 6 A</i> : Suppression de la division et de l'intitulé : « Chapitre II : Dispositions en faveur de la cohésion sociale »	105
<i>Article 6 A</i> : Accentuation de l'effort de construction en faveur des logements très sociaux	105
<i>Article additionnel après l'article 6 A</i> : Évaluation chiffrée des demandes de logements sociaux	108
<i>Article 6 B</i> : Indexation du barème des aides au logement sur l'indice de référence des loyers	108
<i>Après l'article 6 B</i>	111
<i>Article 6 C</i> : Création d'un Fonds de garantie des risques locatifs	112
<i>Article 6 D</i> : Encadrement du dispositif de prévention des expulsions dans le parc locatif social	115
<i>Article 6 E</i> : Dispositif de portage foncier pour favoriser l'accession sociale à la propriété	117
<i>Article 6 F</i> : Mise en place des conseils d'orientation des logements-foyers	120
<i>Article 6 G</i> : Location à des personnes morales des logements bénéficiant du dispositif fiscal « Borloo dans l'ancien »	121
<i>Article 6 H</i> : Prolongement de l'application de l'abattement de 30 % sur la base d'imposition de la taxe foncière sur les propriétés bâties au profit des bailleurs sociaux implantés en ZUS	124
<i>Article 6 I</i> : Procédure de saisine des commissions de conciliation dans le cadre des rapports locatifs	127
<i>Après l'article 6 I</i>	129
<i>Article 6 J</i> : Régime d'interdiction des interruptions pour non-paiement des factures concernant la distribution d'eau	130
<i>Après l'article 6 J</i>	132
<i>Article 6 K</i> : Règles applicables aux lotissements	132
<i>Article 6 L</i> : Introduction dans le domicile d'autrui à l'aide de manœuvres, menaces, voies de fait ou contrainte	133
<i>Avant l'article 6 M</i> : Insertion d'une division et d'un intitulé : « Chapitre II : Dispositions en faveur de la cohésion sociale »	136
<i>Article 6 M</i> : Clarification des règles en matière de domiciliation	136
<i>Article 6 N</i> : Extension de l'expérimentation en matière d'activation des minima sociaux	138
<i>Article 6</i> : Instauration de cotisations sociales proportionnelles au chiffre d'affaires pour les activités non salariées nouvelles ou restant modestes	139
<i>Article 6 bis</i> : Ratification des ordonnances relative à la création du régime social des indépendants et instituant un interlocuteur social unique pour les indépendants	148
<i>Article 6 ter</i> : Prolongation d'un an de l'expérimentation du contrat de transition professionnelle	149

<i>Article 6 quater</i> : Modulation de la tarification afférente aux soins des établissements hébergeant des personnes âgées dépendantes en fonction d'un référentiel national	151
<i>Article 6 quinquies</i> : Emploi des accueillants familiaux de personnes âgées ou handicapées par des personnes morales	154
<i>Article 7</i> : Création d'une aide à la réinsertion familiale et sociale des anciens migrants dans leur pays d'origine.....	158
<i>Article 7 bis</i> : Garantie d'accès aux soins médicaux pour les bénéficiaires de l'aide à la réinsertion familiale et sociale des anciens migrants dans leur pays d'origine.....	163
<i>Article 8</i> : Élargissement du crédit d'impôt pour les dépenses de services à la personne	164
<i>Article 9</i> : Restriction de l'accès à certaines prestations sociales pour les ressortissants communautaires entrés en France pour y rechercher un emploi.....	167
<i>Article 10</i> : Compensation à la Caisse nationale de retraite des agents des collectivités locales (CNRACL) au titre des transferts de personnels de l'État	174
<i>Article 11</i> : Extension de la mission des collectivités territoriales organisatrices du service public de la fourniture d'électricité	175
<i>Article 12</i> : Majoration des moyens disponibles pour le désendettement des agriculteurs de Corse.....	176
<i>Titre du projet de loi</i> : Droit au logement opposable	176
TABLEAU COMPARATIF	179
ANNEXE AU TABLEAU COMPARATIF	269
AMENDEMENTS NON ADOPTÉS PAR LA COMMISSION	271
ANNEXE : LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES	281

INTRODUCTION

Longtemps attendu par les associations, rendu nécessaire par la grave crise du logement que nous traversons depuis quinze ans, exprimé par le Président de la République le 31 décembre dernier, le droit au logement opposable est en passe de devenir une réalité pour notre pays.

En effet, tandis que la loi Quilliot (1982) fait du droit à l'habitation un droit fondamental et que la loi Besson (1990) consacre le droit au logement, il ne manquait plus à notre corpus législatif français qu'un texte instituant le droit au logement opposable.

Avec le texte fondateur soumis aujourd'hui au Parlement, il s'agit désormais de protéger le droit au logement par une obligation de résultats, et non plus seulement de moyens.

À la suite du Sénat, qui l'a adopté après déclaration d'urgence, l'Assemblée nationale se penche à son tour sur ce projet de loi posant le principe de la garantie par l'État du droit au logement décent et indépendant de toute personne qui, résidant sur le territoire français de manière régulière et stable, n'est pas en mesure d'accéder par ses propres moyens à un logement ou de s'y maintenir.

Le texte, comportant également diverses mesures de cohésion sociale, a été considérablement enrichi, passant de 9 à 42 articles, nous imposant donc un important travail dans un délai très serré.

Il s'agit là d'une première étape, témoignant de la très forte volonté politique qui nous anime, telle qu'elle a été exprimée par le Président de la République le 31 décembre dernier, faisant du logement une véritable cause nationale.

Toutefois, si chacun s'accorde pour reconnaître la nécessité d'un tel projet, ainsi qu'ont pu le mettre en lumière les nombreuses auditions effectuées par la rapporteure, certaines interrogations demeurent quant à sa faisabilité réelle et à l'application de cette volonté politique. Concernant la question des responsabilités, la rapporteure, en accord avec le Sénat, tient à réaffirmer le rôle de l'État comme garant du droit au logement opposable. À ce titre, la possibilité ouverte aux établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) de se substituer à l'État pour assurer le droit au logement devra donc rester un dispositif expérimental et provisoire.

Quant à la question des moyens, cette interrogation est légitime en raison du décalage entre l'urgence des besoins exprimés – près de 3 millions de personnes sont mal-logées – et le temps nécessaire pour construire les logements correspondants. Cette gestion du temps est difficile, et c'est en ce sens que la

rapporteure propose au comité de suivi de la mise en œuvre du droit au logement opposable de présenter un rapport au Président de la République et au Parlement pour le 1^{er} octobre 2007, laissant ainsi le temps de la réflexion pour l'élaboration d'un certain nombre de mesures d'application découlant du texte qui nous est soumis. Par ailleurs, l'opposabilité du droit au logement est elle-même progressive, s'échelonnant dans le temps : effective dès le 1^{er} décembre 2008 pour les catégories les plus éloignées du logement, et le 1^{er} janvier 2012 pour les autres catégories éligibles au logement social.

La rapporteure tient enfin à souligner que sont en cause avant tout des personnes. C'est en ce sens qu'elle a choisi d'orienter ses propositions d'amendements : décision de la commission de médiation motivée par écrit, distinction entre hébergement et logement, possibilité d'accession au parc locatif privé, universalité du fonds de garantie des risques locatifs.

Cette attention à la personne est en effet au cœur de ce texte – qu'il s'agisse de l'attribution d'un logement, du crédit d'impôt pour les services à la personne ou encore de l'allocation aux vieux migrants –, suscitant une mobilisation générale de tous les acteurs afin que notre politique du logement et de cohésion sociale puisse tenir toutes ses promesses.

I.- MAL-LOGEMENT : LA RÉCURRENCE D'UNE CRISE

La question du logement et, d'une certaine façon, son corollaire, le « mal-logement », remonte au moins à une quinzaine d'années. Indéniablement, depuis cinq ans, des efforts importants ont été accomplis pour résoudre ces difficultés. Mais l'ampleur de la tâche était telle que beaucoup reste à faire. Face à ces enjeux, il en va de la responsabilité collective, par-delà les oppositions traditionnelles et l'esprit de polémique.

A. UNE CRISE QUI REMONTE À UNE QUINZAINE D'ANNÉES

Il existe une persistance du phénomène de « mal-logement » depuis une quinzaine d'années. Ce phénomène est d'autant plus inquiétant que le mal-logement est à la source d'un nombre important d'autres exclusions.

1. La persistance d'un phénomène de mal-logement

a) Le constat

L'estimation selon laquelle 3 millions de personnes seraient mal-logées est aujourd'hui assez communément admise. Mais par-delà ce seul chiffre, d'autres éléments de constat peuvent être évoqués qui, ajoutés les uns aux autres, sont éloquentes : la hausse du taux d'effort des ménages en raison de l'accroissement important des loyers ; la baisse du nombre de primo-accédants dans le total des accédants ; l'augmentation de la demande de logements dans le cadre des habitations à loyers modérés (HLM), de l'ordre de 20 % à Paris entre 1995 et 2004 ; l'allongement des « files d'attente » pour l'accession à un logement social ; l'augmentation du nombre de décisions judiciaires d'expulsion (+ 33 % entre 1999 et 2003) ; l'absence de dynamique ascendante dans les parcours résidentiels ; la saturation dans les dispositifs d'hébergement.

b) Les raisons de la crise

Il convient en effet de parler de véritable « crise », pour reprendre le terme utilisé par le Haut comité pour le logement des personnes défavorisées dans son rapport de décembre 2005 intitulé : « *Face à la crise : une obligation de résultat* ». Cette crise résulte, selon ce rapport, d'un processus d'exclusion qui revêt une triple dimension.

— Une *exclusion du logement par la pauvreté et la vulnérabilité* d'abord. Le Haut comité montre que certes, tous les pauvres ne sont pas des exclus du logement mais qu'il est en revanche, « *permis d'affirmer que tous les exclus du logement appartiennent aux catégories de population les plus pauvres* ». La pauvreté constitue bien, *in fine*, le premier facteur d'exposition au risque du mal-logement. Le rapport souligne que l'évolution du profil des ménages pauvres

génère des besoins d'aide accrus dans le secteur locatif et en milieu urbain. Par ailleurs, l'effort de la collectivité n'a pas suivi les mutations de la pauvreté, le parc locatif social ayant, sur le moyen terme, peu progressé, tandis que le logement privé à loyer modéré diminuait. Il convient enfin de relever que la pauvreté peut être couplée avec d'autres caractéristiques, l'ensemble de ces facteurs étant à l'origine de situations que le Haut comité nomme de « vulnérabilité ». Ces facteurs de vulnérabilité sont multiples : vulnérabilité liée à un handicap, à la santé mentale, aux discriminations, aux comportements, aux situations de rupture ou aux addictions.

– Une *exclusion du logement par les marchés*. Le Haut comité rappelle que les mouvements des marchés affectent directement et indirectement les ménages les plus fragiles. Il reconnaît que ce constat n'est pas nouveau : la réalité selon laquelle les marchés du logement ne permettent pas de loger les plus pauvres dans des conditions décentes a été à l'origine, dès la fin du XIX^e siècle, de la création du logement social puis, depuis la Seconde Guerre mondiale, de son développement ainsi que de celui des aides à l'amélioration du parc privé et des aides à la personne. Néanmoins, le rapport insiste sur le fait que les sept dernières années ont été marquées par un mouvement de forte revalorisation des prix de l'immobilier et que le mouvement des prix affecte directement les ménages pauvres et modestes qui se logeaient dans le parc privé. Dès lors, plusieurs phénomènes se cumulent : la hausse des prix du marché bloque la sortie du logement social ; dans le même temps, elle augmente la demande de logements sociaux.

Le Haut comité admet que les mouvements de prix obéissent à des causes complexes : à cet égard, il rappelle notamment que le logement ne peut être considéré comme une marchandise comme une autre, un logement n'étant pas seulement un matériau mais aussi un droit d'accès à un espace – d'où sa dénomination de « marchandise impossible » par le sociologue Christian Topalov.

– Une *exclusion du logement par la ségrégation spatiale* : pour le Haut comité, cette ségrégation spatiale constitue un élément de résistance à la volonté politique de mixité sociale, l'ensemble de la ville étant touché par ce phénomène. Cette situation ne résulte d'ailleurs pas d'une action collective et délibérée, mais bien de l'addition de comportements individuels, d'une aspiration à l'« entre-soi ».

Il convient d'observer à cet égard combien les habitudes ont la vie dure. L'exemple de l'application de l'article 55 de la loi n° 2000-1208 du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbains – qui fait obligation aux communes urbaines qui ne disposent pas de 20 % de logements sociaux d'atteindre cet objectif en vingt ans – le montre bien. Il est aisé en effet de pointer du doigt de manière quelque peu dénonciatrice les « maires voyous » qui ne respectent pas l'obligation ainsi faite, mais les raisons des difficultés réelles d'application de ce dispositif ne sont-elles pas multiples ? À ce sujet, le rapport du Haut comité estime qu'« *il faut constater le poids des réticences et des résistances que la perspective de la construction de logements sociaux suscite parmi les*

riverains. Ces attitudes sont directement liées à l'aspiration à l'entre-soi (...) : crainte de l'arrivée d'une population différente, crainte aussi, avec cette arrivée, d'un effet négatif sur la valeur du patrimoine immobilier ». Bref, peur de l'autre. Le rapport poursuit : « les réactions des habitants face à des projets qui touchent à leur cadre de vie sont légitimes, mais il revient aux pouvoirs publics de veiller à ce que le développement d'une démocratie de proximité n'entraîne pas la sur-valorisation des intérêts individuels face aux intérêts collectifs et aux objectifs de l'action publique ».

Dresser les personnes les unes contre les autres ne semble pourtant pas le meilleur moyen de résoudre ces difficultés bien réelles. Trouver des solutions, c'est l'aboutissement d'un cheminement et d'une prise de conscience.

Le Haut comité montre ensuite que la mixité sociale n'a de sens que subordonnée au droit au logement, soulignant qu'il s'agit d'assurer à chacun non seulement un logement décent, mais un logement décent sans territoire de relégation. Revenant sur la question de la mise en œuvre de l'article 55 de la loi SRU, le Haut comité précise d'ailleurs que *« pour assurer une répartition équilibrée des logements sociaux, l'article 55 de la loi SRU constitue incontestablement un point d'appui »*. Il ajoute plus loin : *« il faut cependant observer que les objectifs définis par l'article 55 restent fort modestes. Le taux de 20 % qu'il fixe pour objectif à 20 ans est, dans l'état actuel des marchés immobiliers de la plupart des grandes agglomérations, bien faible par rapport aux besoins, et ce d'autant plus qu'il intègre les logements intermédiaires de type PLS [financés au moyen des prêts locatifs sociaux]. Dans ce contexte, il n'est pas normal de constater un tel retard dans la réalisation des obligations que l'article 55 fixe aux communes »*.

2. Le mal-logement à l'origine de multiples situations d'exclusion

a) L'exclusion par le logement...

Ce bref panorama de l'état de crise que traverse le logement depuis de trop nombreuses années ne doit pas faire oublier les enjeux également sociaux du débat car le mal-logement se trouve au cœur du processus d'exclusion.

Certaines vérités ressemblent à des évidences mais doivent être rappelées : sans logement, il est tout simplement souvent difficile de prétendre à certains droits : faire scolariser ses enfants, rechercher un emploi, accéder aux soins, exercer son droit de vote, etc.

Il existe à l'évidence aussi des liens entre les situations de mal-logement et les difficultés d'insertion professionnelle, les difficultés de santé ou encore les difficultés familiales.

À cet égard, il est essentiel de garder présente à l'esprit l'importance de la qualité du logement. On évoque souvent, à juste titre, les besoins quantitatifs. Cela

ne doit pas conduire à méconnaître la nécessité d'inscrire le logement dans une politique de développement durable, par exemple en favorisant les matériaux, les techniques et les équipements à haute performance environnementale. Il est important aussi de répondre aux attentes des Français et aux évolutions des modes de vie.

Cette dimension qualitative a très bien été mise en évidence par Mme Cécile Felzines dans son rapport intitulé « *Le logement de demain, pour une meilleure qualité de vie* », établi en 2005 au nom de Conseil économique et social. Ce rapport conclut notamment : « *Concevoir un habitat de qualité est un défi que se doit de relever notre société. Il doit à la fois favoriser les solidarités, respecter l'environnement, économiser les ressources et offrir à la création architecturale un espace d'expression. Toute construction de logement doit s'inscrire dans cette démarche* ».

De la qualité à la santé, il n'y a qu'un pas, que franchit d'ailleurs le même rapport lorsqu'il évoque par exemple l'habitat ancien dégradé et insiste sur la nécessité de mettre aux normes un certain nombre de logements de manière à éradiquer l'habitat insalubre. Le Conseil économique et social pointe notamment le risque sanitaire, qu'il s'agisse par exemple de saturnisme ou de tuberculose.

Le rappel de ces enjeux montre bien que le logement est partie intégrante de la question sociale.

b) ... révélateur de la « pauvreté disqualifiante »

Le sociologue Serge Paugam, dans un récent ouvrage consacré aux « *formes élémentaires de la pauvreté* »⁽¹⁾, établit ainsi une typologie des formes élémentaires de pauvreté : la pauvreté intégrée, la pauvreté marginale, la pauvreté disqualifiante. Il définit cette dernière comme ne renvoyant pas « *à un état de misère stabilisée, mais à un processus qui peut toucher des franges de la population jusqu'alors parfaitement intégrées au marché de l'emploi. Ce processus concerne des personnes confrontées à des situations de précarité plus lourdes tant dans le domaine du revenu, des conditions de logement et de santé, que dans celui de la participation à la vie sociale. Ce phénomène n'affecte pas que ces franges nouvellement précarisées de la population. Il affecte l'ensemble de la société tant l'insécurité génère une angoisse collective* ».

Serge Paugam ajoute : « *les enquêtes européennes ont permis de constater que la représentation sociale de la pauvreté comme une chute est actuellement très répandue. L'image dominante du pauvre est donc celle de la victime d'une déchéance sociale à la suite d'une ou de plusieurs sévères ruptures. Après la période des « Trente Glorieuses » au cours de laquelle les classes populaires ont cru pouvoir échapper à ce destin de pauvres qui avait été celui des générations antérieures, le chômage de masse et de longue durée a fait vaciller la société salariale à partir de la fin des années 1970. Le sentiment d'insécurité sociale s'est*

(1) Serge Paugam, *Les formes élémentaires de la pauvreté*, Presses universitaires de France, 2005.

alors solidement ancré dans la conscience collective à tel point que plus de la moitié de la population française craint désormais d'être touchée par l'exclusion ».

On ne saurait mieux dire alors qu'il y a quelques semaines un sondage montrait qu'à la question : *« pensez-vous que vous puissiez devenir un jour SDF ? »*, près de la moitié des personnes interrogées (48 %) répondait : *« oui, cela pourrait m'arriver »* ou : *« oui, c'est très possible »* ⁽¹⁾.

Il semble donc bien que la question du logement se retrouve très souvent mêlée à l'ensemble des autres formes d'exclusion, quand ce n'est pas directement à une situation de pauvreté.

B. UNE POLITIQUE TRÈS ACTIVE DEPUIS CINQ ANS

Cette situation de crise est à l'évidence préoccupante. Face à de telles difficultés, cinq ans d'efforts pourtant soutenus en faveur du logement n'ont pu suffire. Pour autant, il serait difficile d'occulter les avancées très significatives en cette matière depuis quelques années, qu'il s'agisse de logement ou d'hébergement.

Quelques indicateurs-clés sur le logement

– 31,3 millions de logements en France au 1^{er} janvier 2005 (selon les chiffres de l'Institut national de la statistique et des études économiques – INSEE).

La France métropolitaine compte 30,6 millions de logements dont 25,6 millions sont des résidences principales. La moyenne d'occupants par logement s'élève à 2,3 personnes.

– 4,3 millions de logements dans le parc locatif social. Un peu plus de 16 % des ménages est logé dans le parc social. Ce parc est urbain à 90 %.

– 6 millions de logements dans le secteur locatif privé. Près de 25 % des ménages est logé dans le parc locatif privé. Ce parc est urbain à 75 %.

– 57 % des ménages français sont propriétaires de leur logement au 1^{er} janvier 2005 (selon les chiffres de l'INSEE), soit 14,6 millions de ménages.

– 82 % des ménages sont éligibles au logement social.

Source : Ministère de l'emploi, de la cohésion sociale et du logement

(1) Sondage BVA, décembre 2006 : *« Les Français, les sans-abri et la lutte contre l'exclusion – Regards croisés ».*

1. Des efforts significatifs en faveur du logement pour tous

Le logement a incontestablement constitué l'un des axes centraux des politiques publiques sociales mises en œuvre depuis quelques années. Quelques chiffres récents permettent de prendre la mesure de l'effort ainsi réalisé ⁽¹⁾.

Pour ce qui est du parc locatif social, la loi du 18 janvier 2005 de programmation pour la cohésion sociale a prévu le financement de 500 000 logements de 2005 à 2009. Les résultats ne se sont pas fait attendre, 97 230 logements locatifs sociaux devant être financés dans le cadre du plan de cohésion sociale en 2006 (contre 42 262 en 2000, ce qui représente plus qu'un doublement), comme l'illustre le graphe présenté ci-après. Il faut ajouter à ce résultat le nombre de logements locatifs sociaux financés par l'Agence nationale de rénovation urbaine en 2006 (soit 8 350).

(1) Ce développement est en partie inspiré du rapport spécial réalisé par François Scellier sur le projet de loi de finances pour 2007, Ville et logement (Assemblée nationale – n° 3363, annexe 41, octobre 2006).

Évolution du nombre des logements autorisés, commencés et financés de 1980 à 2006

ANNÉE	LOGEMENTS AUTORISÉS	LOGEMENTS COMMENCÉS	NOMBRE DE LOGEMENTS SOCIAUX NOUVEAUX FINANCÉS
1980	451 873	409 223	60 000
1981	411 175	397 605	65 000
1982	362 890	360 279	71 129
1983	318 049	345 645	69 896
1984	305 841	309 688	68 383
1985	304 929	308 779	82 276
1986	318 431	309 288	76 149
1987	352 641	321 699	69 829
1988	364 304	334 901	59 655
1989	341 235	341 341	60 348
1990	326 508	296 575	71 630
1991	300 800	287 151	75 019
1992	274 828	257 334	83 376
1993	281 169	255 254	92 868
1994	305 852	294 549	89 324
1995	267 138	274 286	66 440
1996	268 312	261 711	57 061
1997	278 349	270 664	59 911
1998	382 356	312 530	51 442
1999	297 150	324 840	47 695
2000	330 469	308 396	42 262
2001	312 777	307 711	56 595
2002	327 899	310 586	55 344
2003	378 968	314 364	58 090
2004	460 794	362 887	70 378
2005	511 723	410 188	80 430
2006	538 207	422 147	97 230

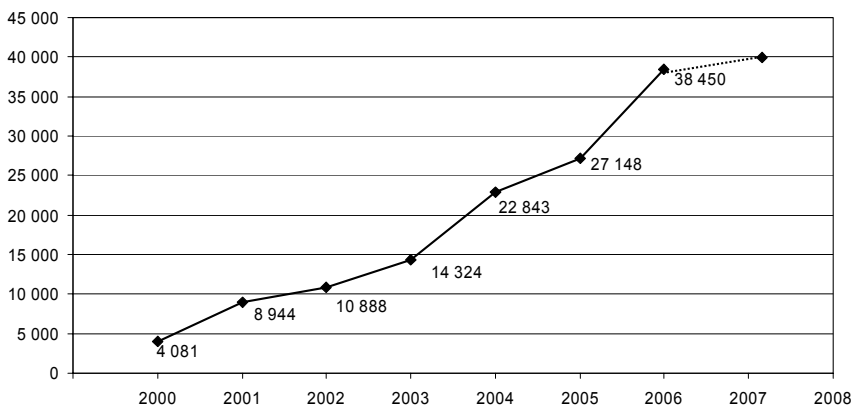
Source : Ministère de l'emploi, de la cohésion sociale et du logement

En outre, la loi portant engagement national pour le logement du 13 juillet 2006 a prévu un nombre significatif de mesures nouvelles destinées à favoriser l'accès des personnes défavorisées à un logement locatif social : renforcement des pouvoirs des commissions de médiation mises en place dans chaque département (autrement dit, les prémices du droit au logement opposable, puisque le présent projet de loi a notamment pour objectif d'accroître encore leurs

pouvoirs) ; prise en compte des besoins de logement des personnes défavorisées en particulier en faisant du plan départemental d'action pour le logement des personnes défavorisées l'instrument central de coordination des attributions prioritaires ; engagements annuels quantifiés d'attribution de logements dans le cadre d'accords collectifs avec les bailleurs sociaux.

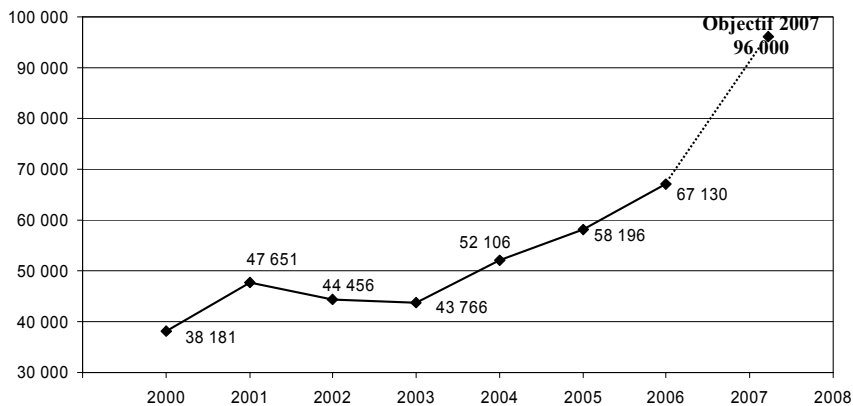
En 2007, cette progression devrait se poursuivre. Les graphes et le tableau présentés ci-après mettent de fait en évidence l'évolution significative de l'effort réalisé en faveur des logements financés au moyen des prêts dits « prêts locatifs sociaux » (PLS), mais aussi la forte augmentation des logements financés selon les modalités des PLA-I (prêts locatifs aidés d'intégration) et des PLUS (prêts locatifs à usage social).

**Évolution du nombre de logements financés dans le cadre des prêts dits PLS
(y compris Foncière Logement)**



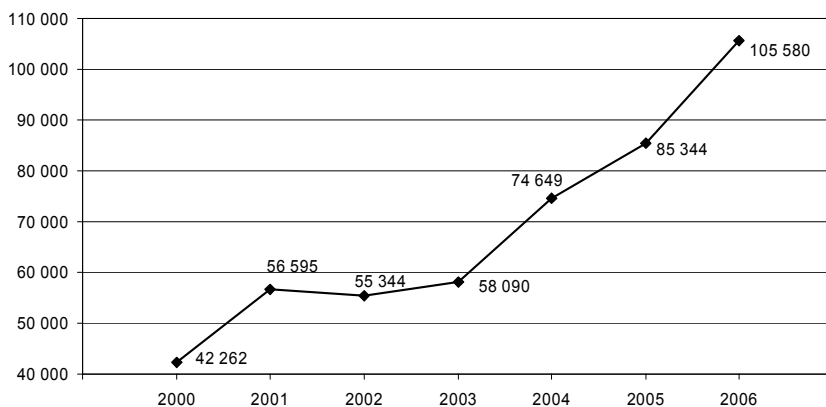
Source : Ministère de l'emploi, de la cohésion sociale et du logement

Évolution du nombre de logements financés dans le cadre des prêts dits PLUS et PLA-I



Source : Ministère de l'emploi, de la cohésion sociale et du logement

Évolution du nombre de logements locatifs sociaux financés



Source : Ministère de l'emploi, de la cohésion sociale et du logement

Évolution du nombre de logements financés par des prêts aidés de 2000 à 2007

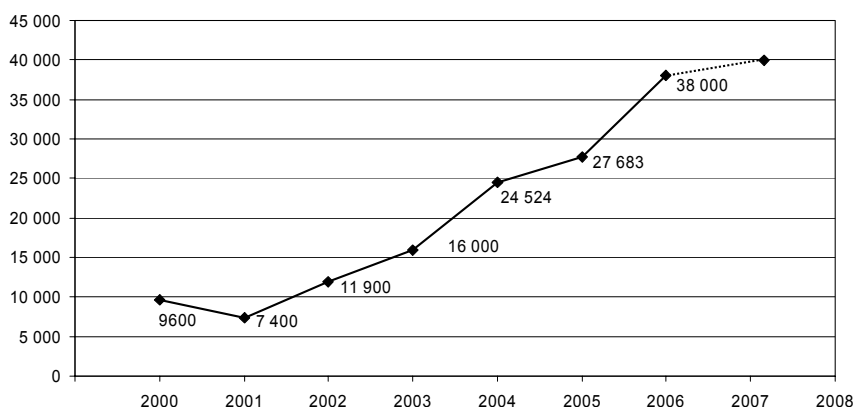
ANNÉE	2000	2006	2007	ÉVOLUTION 2000-2006	ÉVOLUTION 2000-2007
PLUS-PLAI	38 181	67 130	96 000	76 %	151 %
PLS (Y COMPRIS FONCIÈRE LOGEMENT)	4 081	38 450	40 000	842 %	880 %
TOTAL	42 262	105 580	136 000	150 %	222 %

Source : Ministère de l'emploi, de la cohésion sociale et du logement

Mais l'effort de ces dernières années a porté également sur le secteur locatif privé : la loi urbanisme et habitat du 2 juillet 2003 a mis en place un nouveau dispositif d'investissement locatif dit « Robien », qui a permis de relancer la construction de logements locatifs privés ; la loi du 13 juillet 2006 portant engagement national pour le logement a quant à elle recentré ce dispositif sur les grandes agglomérations où le marché immobilier est le plus tendu et créé le dispositif dit « Borloo », de manière à favoriser le développement d'un parc de logements locatif privé intermédiaire. En outre, l'Agence nationale de l'habitat (ANAH) a vu ses compétences élargies et a désormais la possibilité de développer un parc privé conventionné dans l'ancien.

Il convient de noter l'évolution très significative du nombre de logements privés à loyers maîtrisés financés par l'ANAH sur la période 2002-2006, puisque 38 000 logements privés à loyers maîtrisés ont été produits avec l'aide de l'ANAH dans le cadre du plan de cohésion sociale (contre 9 600 en 2000), ce qui représente un quadruplement de l'offre, conformément au graphe suivant.

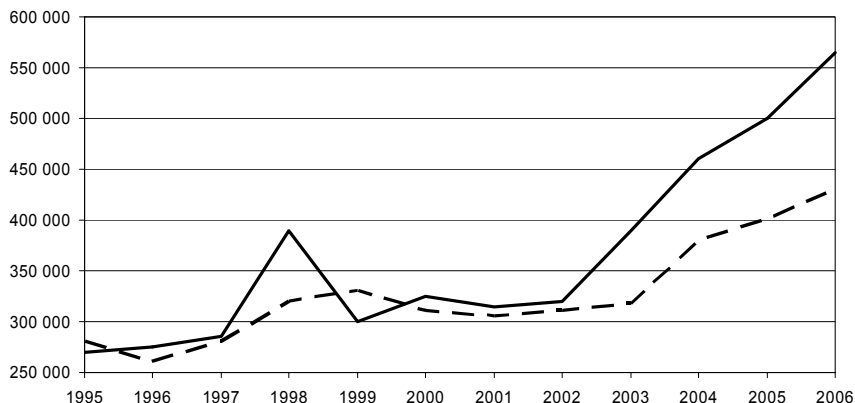
*Nombre de logements privés à loyers maîtrisés
financés par l'ANAH sur 2002-2006*



Source : Ministère de l'emploi, de la cohésion sociale et du logement

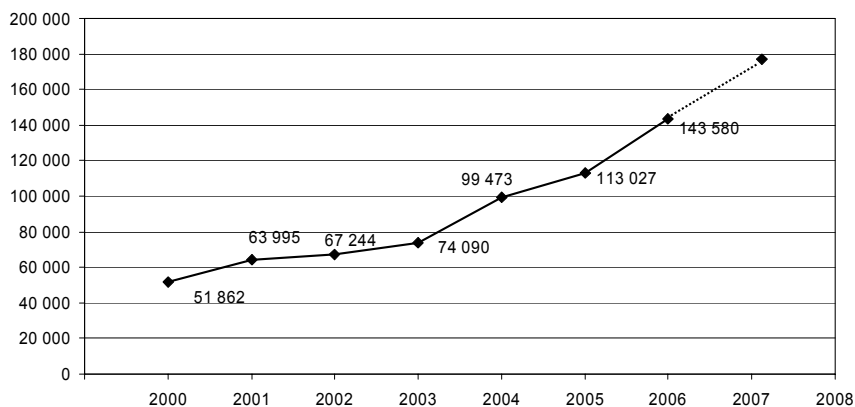
Deux constats rendent également compte de l'ensemble de ces évolutions particulièrement positives : l'augmentation considérable du nombre de permis de construire délivrés et de mises en chantier de logements engagées depuis dix ans : à savoir 565 000 permis de construire délivrés en 2006 contre 330 000 en 2000 et 430 000 mises en chantier en 2006 contre 308 000 en 2000 ; l'accroissement de l'ensemble du parc à vocation sociale, à la fois public et privé. Les deux graphes présentés ci-après décrivent ces évolutions.

**Évolution du nombre de permis de construire
et de mises en chantier de logement depuis dix ans**



Source : Ministère de l'emploi, de la cohésion sociale et du logement

Évolution du parc à vocation sociale (public et privé)



Source : Ministère de l'emploi, de la cohésion sociale et du logement

De manière à renforcer la politique d'accèsion sociale à la propriété, la loi de finances pour 2005 a transformé le « prêt à taux zéro » en dispositif fiscal et l'a étendu à l'ancien, tout en améliorant les barèmes : 240 000 ménages environ ont bénéficié de ce prêt en 2006, contre 80 000 en 2004. En outre, la loi du 13 juillet 2006 précitée a renforcé ce dispositif pour les ménages accédants à la propriété dans les zones où le marché immobilier est le plus tendu et a mis en place un taux de taxe sur la valeur ajoutée (TVA) réduit pour les opérations d'accèsion à la propriété dans les zones urbaines sensibles. Enfin, il est prévu

qu'en 2007, le gouvernement assure le développement du programme « maisons à 100 000 euros » ainsi que la mise en place du foncier différé.

À cet égard, la rapporteure salue le projet des Chalets de l'Espoir, porté par Jacques Deroo depuis de longues années et récemment retenu par les services du ministère de l'emploi, de la cohésion sociale et du logement. Il s'agit d'installer un village de vingt-deux chalets en bois, adaptés à la situation des personnes, sur des terrains mis à disposition par l'État, logeant ainsi 114 personnes pour un coût s'élevant à 570 000 euros, alors que le coût équivalent en hôtel dépasserait les 900 000 euros.

Parallèlement, le gouvernement a mené une politique active d'allègement du coût du logement au profit des locataires : le dispositif de garantie des risques locatifs (GRL) permet désormais aux personnes qui ne peuvent apporter de caution d'accéder plus facilement à un logement, en particulier lorsque les intéressés sont en contrat à durée déterminée, en intérim, demandeurs d'emploi indemnisés ou salariés à faibles revenus ; l'aide personnalisée au logement a quant à elle été revalorisée au niveau de + 2,8 % au 1^{er} janvier 2007 ; le Premier ministre a par ailleurs conclu avec les bailleurs privé un moratoire sur les loyers.

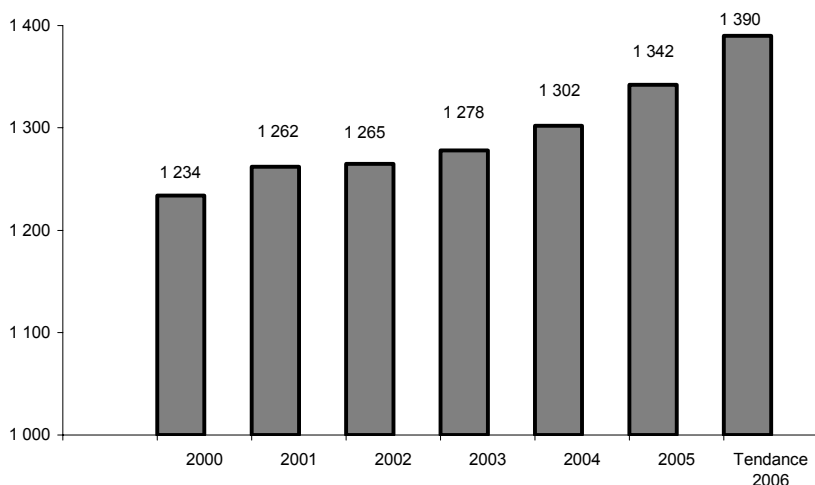
Enfin, un nouveau dispositif de lutte contre l'insalubrité a été mis en œuvre par le gouvernement avec l'adoption des mesures figurant dans l'ordonnance du 15 décembre 2005 relative à la lutte contre l'habitat insalubre ou dangereux et la loi du 13 juillet 2006 portant engagement national pour le logement.

Au total, selon le chiffrage effectué dans le cadre de la préparation de la discussion de la loi de finances, l'effort public en faveur du logement devrait s'élever à plus de 33 milliards d'euros en 2007.

Il convient de souligner qu'une telle dynamique contribue dans le même temps significativement à la création d'emplois et à la croissance. L'effort de construction engagé depuis 2002 représente, selon les informations transmises par les services du ministère de l'emploi, de la cohésion sociale et du logement, plusieurs centaines de milliers d'emplois, qu'ils soient directs ou indirects.

Le graphe présenté ci-après montre que l'emploi salarié total du secteur de la construction a atteint 1 342 000 salariés en 2005 et a augmenté en 2006 jusqu'à environ 1 390 000, ce qui correspond à 39 000 créations nettes d'emploi salariés permanents en 2005, soit une augmentation de 3 % sur l'année.

Évolution de l'emploi salarié dans la construction (en milliers)



Source : Ministère de l'emploi, de la cohésion sociale et du logement

Ce bref panorama ne peut prétendre à l'exhaustivité. Il démontre cependant – si besoin était – que la politique ainsi menée a été à la fois volontariste et ambitieuse. Mais cet aperçu serait incomplet sans un regard sur l'hébergement.

2. Un dispositif d'accueil et d'hébergement d'urgence en mutation

Il est essentiel de distinguer hébergement et logement. C'est d'ailleurs l'un des enjeux du présent projet de loi que de le faire. De nombreuses personnes entendues par la rapporteure au cours des auditions réalisées ont réaffirmé la nécessité de respecter cette différence. Dans cet esprit, le Sénat a apporté un certain nombre de modifications au projet de loi, destinées à assurer la distinction entre deux objectifs : « *l'hébergement constitue une réponse d'urgence ou une solution temporairement adaptée à la situation du demandeur, tandis que le logement doit être l'objectif ultime d'un parcours d'insertion réussi* » ⁽¹⁾.

À cet égard, l'avis établi il y a quelques mois par M. Patrick Beaudouin au nom de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales de l'Assemblée nationale sur le budget de la solidarité et de l'intégration dans le cadre de la préparation de la discussion budgétaire pour 2007 est riche d'enseignements.

(1) Rapport établi au Sénat par M. Bernard Seillier au nom de la commission des affaires sociales sur le projet de loi instituant le droit opposable au logement et portant diverses mesures en faveur de la cohésion sociale (n° 181).

Cet avis commence par établir – démarche trop rare en cette matière – un état des lieux qui, dans le même temps, permet une définition précise des dispositifs d'hébergement. Au total, près de 90 000 places se trouvent ainsi réparties :

« – 12 212 places en 2006 dans le parc pérenne des centres d'hébergement d'urgence (CHU) ;

– 31 507 places, selon la programmation budgétaire pour fin 2006, dans les centres d'hébergement et de réinsertion sociale (CHRS), qui sont des établissements médico-sociaux ayant pour mission d'accueillir durablement « les personnes et les familles qui connaissent de graves difficultés, notamment économiques, familiales, de logement, de santé ou d'insertion, en vue de les aider à accéder ou à recouvrer leur autonomie personnelle et sociale », selon les termes de la loi (article L. 345-1 du code de l'action sociale et des familles) ;

– 4 481 places, fin 2006, dans les maisons-relais, qui sont des résidences associant logements individuels et espaces collectifs, afin d'offrir un cadre de vie convivial permettant une réadaptation à la vie sociale dans la durée à des personnes qui ne justifient pas d'un accompagnement intense tel qu'en offrent en principe les CHRS, mais ne peuvent guère accéder au logement « ordinaire » (par exemple des personnes vieillissantes et/ou psychiquement atteintes qui n'ont pas besoin d'un encadrement lourd mais dont les perspectives d'insertion dans un milieu complètement « ordinaire » sont faibles) ;

– 19 200 places conventionnées (en 2005) en « allocation logement temporaire-ALT1 », c'est-à-dire dans des organismes logeant à titre temporaire des personnes défavorisées et aidés à ce titre, ce dispositif flexible ayant l'avantage de se rapprocher du logement « ordinaire » (il s'agit d'une aide au logement) et d'impliquer une participation financière des bénéficiaires, ce qui est symboliquement très important ;

– 19 689 places prévues fin 2006 dans les centres d'accueil des demandeurs d'asile (CADA) ;

– 948 places dans les centres provisoires d'hébergement (CPH) destinés aux personnes ayant obtenu le statut de réfugié ».

Au-delà de ces chiffres, l'avis établit parallèlement un constat qualitatif fortement étayé, qui permet de rendre compte de l'« embolie » qui menace le dispositif : les publics ne sont pas toujours ceux que l'on attendrait et ils se retrouvent souvent mélangés dans les différents types d'établissements, pourtant conçus pour des publics spécifiques ; il existe une « dérive hôtelière » (caractérisée par le recours massif à des chambres d'hôtel financées par l'État en l'absence de places dans les structures *ad hoc*), symptôme de l'inadaptation du dispositif ; il est nécessaire de créer une offre plus diversifiée et plus orientée vers l'insertion dans la durée ; il convient d'assurer une fluidité plus grande du système, qui ne permet pas suffisamment d'assurer des sorties « par le haut ».

Ces difficultés ne peuvent toutefois masquer les indéniables efforts réalisés par le gouvernement en matière d'hébergement. Ainsi, le plan de cohésion sociale de 2004 et, dans la même perspective, la loi de programmation pour la cohésion sociale de 2005 ont prévu un accroissement très important des places disponibles en CHRS (+ 1 800), en CADA (+ 4 000) ainsi qu'en maison-relais (+ 4 000).

En outre, le « plan triennal de renforcement de l'hébergement d'urgence », annoncé en avril 2006 lors de la Conférence nationale de lutte contre les exclusions et formalisé le 12 mai 2006 dans le cadre du Comité interministériel de lutte contre les exclusions (CILE), a prévu un certain nombre de mesures significatives : l'extension à toute l'année des capacités du « niveau 1 » du plan hivernal ; des mesures d'humanisation des centres ; un renforcement des moyens du premier accueil (la « veille sociale ») ; la transformation de 3 000 places d'hébergement d'urgence en place de CHRS sur trois ans et le développement de places de « stabilisation » destinées également à un accueil plus durable ; la diversification des solutions de sortie pour recréer les conditions d'une fluidité dans l'hébergement.

L'avis précité note que « pour 2007, le plan triennal correspond à un effort budgétaire de 16 millions d'euros et à la création d'environ 80 postes en équivalent temps plein dans les structures d'hébergement (notamment pour l'élargissement des horaires de fonctionnement) et de veille. Sur toute sa durée, le plan triennal doit représenter un effort budgétaire de 50 millions d'euros (...). Par ailleurs, 50 millions d'euros devraient également être consacrés à des travaux de mise aux normes des centres ».

Au total, le plan d'action renforcé pour 2007, tel qu'il vient doubler le présent projet de loi, s'appuie sur 27 100 places nouvelles mises à disposition : 3 000 logements à l'attention des publics sortant de CHRS et des autres structures d'insertion sur les réservations de l'Union d'économie sociale pour le logement (UESL) et de la fédération des entreprises sociales pour l'habitat (ESH) dans le parc public social ; 4 000 logements dans le parc privé conventionné pour les bénéficiaires de la garantie des risques locatifs (GRL) élargie mise en place fin janvier ; 9 000 places complémentaires en maisons-relais financées sur la base d'un forfait journalier de 16 euros ; 1 600 places mises à disposition sur le programme LogiRelais ; 4 500 places nouvelles créées en CHRS ; 5 000 places d'hébergement de stabilisation en plus des 1 100 installées en Ile-de-France.

À une situation de crise sont donc apportée, s'agissant tant du logement que de l'hébergement, des solutions qui répondent à la fois à la nécessité de mener un effort sur le long terme et d'agir en urgence. L'originalité du présent projet de loi réside toutefois dans le fait que l'action entreprise veut aller plus loin encore : parce que le droit au logement est en quelque sorte arrivé aujourd'hui à maturité, il est possible, parallèlement aux moyens importants apportés, de proposer des solutions juridiques nouvelles.

II.- DROIT AU LOGEMENT : LA MATURATION D'UN DROIT

Le droit au logement n'est pas consacré avec le présent projet de loi, puisqu'il est apparu dans la législation française il y a une vingtaine d'années. Le présent projet de loi n'en est pas moins important pour autant. Il ouvre en effet la voie de l'opposabilité, donc de l'effectivité de ce droit. D'aucuns pourraient être tentés de déplorer cette longue marche vers la reconnaissance d'un droit au logement opposable, justiciable pourrait-on dire aussi puisque le présent projet de loi crée une voie de recours juridictionnel nouvelle. Mais un regard sur des exemples comparables (le droit à l'éducation ou le droit à la santé) invite à ne pas s'étonner de ce parcours progressif.

A. L'APPARITION RELATIVEMENT RÉCENTE DE LA QUESTION DU DROIT AU LOGEMENT

Le droit à l'éducation ou le droit à la santé constituent deux exemples du passage de la proclamation d'un droit à son opposabilité. De manières différentes, ils montrent combien l'émergence d'un droit peut être progressive.

1. Le développement du droit à la santé et du droit à l'éducation

a) L'émergence du droit à la santé : un droit qui s'est développé parallèlement à une pratique

L'émergence du droit de la santé a été progressive ⁽¹⁾. La Révolution avait conçu le projet d'une politique sanitaire mais sans effet concret et c'est un décret de la Seconde République qui met en place les premiers éléments d'une organisation de la santé publique en France.

C'est seulement le 15 février 1902 qu'une « grande loi sanitaire » définit le cadre de l'intervention administrative en matière de santé publique et fait, notamment, obligation à chaque commune de se doter d'un règlement sanitaire. Par décret en date du 27 janvier 1920 est créé le premier ministère chargé de la santé publique.

Parallèlement, la loi du 15 juillet 1893 institue l'assistance médicale gratuite, une loi de 1905 l'assistance aux vieillards, infirmes et incurables privés de ressources. À partir de 1928, les assurances sociales rendent les soins médicaux de plus en plus accessibles au monde du travail.

(1) Le contenu de ce développement est librement inspiré du rapport public du Conseil d'État pour 1998, consacré à des « Réflexions sur le droit de la santé » ainsi que de l'ouvrage de Jean-Michel de Forges, « Le droit de la santé », PUF, 2006.

Le terme de l'évolution « textuelle » est le préambule de la Constitution de 1946, selon lequel « *la Nation garantit à tous (...) la protection de la santé* »... alors même que la médecine amorce seulement son développement effectif !

En effet, avec la découverte de la pénicilline en 1936, la médecine curative prend son envol et c'est surtout après la Seconde Guerre mondiale qu'elle connaît un développement spectaculaire, avec 32 000 médecins en France en 1950 et 195 000 en 1995. Quant aux dépenses de santé, elles représentaient 3 % du PIB en 1950 et 10 % à la fin des années 1990. Néanmoins, il n'est pas évident que l'évolution de l'état de santé moyen de la population doit être principalement attribué aux progrès de la médecine curative, ceux de l'hygiène ayant sans doute été plus déterminants.

Au niveau international, l'Organisation mondiale de la santé (OMS), créée en juillet 1946, se donne pour objectif « *d'amener tous les peuples au niveau de santé le plus élevé possible* ». Ce droit est cependant un droit relatif, comme le laisse entendre l'article 25-1 de la Déclaration universelle des droits de l'homme de 1948 : « *Toute personne a droit à un niveau de vie suffisant pour assurer sa santé* ».

Au total ⁽¹⁾, il semble que même si des textes plus récents prétendent s'attacher aux conditions de l'exercice effectif du droit à la protection de la santé, conformément à l'expression figurant dans la Charte sociale européenne du 18 octobre 1961 (*article 11*), son effectivité, au moins au plan international, dépend du niveau de vie des individus et des peuples. Il faut noter, enfin, qu'en matière de santé le droit à la santé ainsi proclamé ne peut être qu'un droit aux soins et non un droit absolu à la santé parfaite, ce que rappelle le préambule de la Constitution de l'Organisation mondiale de la santé : « *la possession du meilleur état de santé qu'il est capable d'atteindre constitue l'un des droits fondamentaux de tout être humain* ».

Il reste qu'en définitive, l'exemple de l'évolution du droit à la santé montre que dans certains cas l'affirmation du droit et sa réalisation peuvent suivre des trajectoires parallèles.

b) L'émergence du droit à l'éducation : un droit proclamé et des efforts financiers importants assurant une effectivité rapide

Le développement de l'éducation publique a lieu en France au XIX^e siècle ⁽²⁾. La Constitution de 1793 comportait un article selon lequel : « *L'instruction est le besoin de tous. La société doit favoriser de tout son pouvoir les progrès de la raison publique et mettre l'instruction à la portée des citoyens* ». Mais la Révolution n'a pas eu le temps de le faire.

(1) C'est la conclusion de l'ouvrage de Jean-Michel de Forges.

(2) Ce développement s'inspire de l'Histoire de l'éducation, Roger Gal, PUF, 1979.

En 1833, une loi fait obligation à chaque commune d'entretenir par elle-même ou en association avec des communes voisines au moins une école, alors que, d'une certaine manière, le droit à l'éducation n'est pas encore proclamé. Des centimes additionnels et des subventions publiques doivent pourvoir financièrement à ces besoins. C'est ainsi qu'on ne comptait en 1829 que 30 000 écoles, mais 55 000 en 1840 et 63 000 en 1848, date où l'on dénombre en outre 3,5 millions d'élèves et où le budget de l'enseignement primaire s'élève à 3 millions de francs.

Mais il reste que c'est la III^e République qui organise vraiment l'enseignement primaire public avec Jules Ferry et Paul Bert en 1881 et 1882. En quelques années sont dressés les principes généraux de la grande politique scolaire qui caractérise cette époque : principe de l'obligation scolaire, qui fait un devoir aux familles d'envoyer leurs enfants à l'école et donne à l'État la responsabilité d'assurer leur éducation en créant une école dans chaque commune et même dans chaque hameau distant du chef-lieu de plus de trois kilomètres avec la charge d'en payer convenablement les maîtres (proclamation de la gratuité de l'enseignement) ; principe de la laïcité, qui engage la neutralité de l'enseignement public et laisse l'éducation religieuse à la famille ou au clergé, un enseignement libre subsistant. Les budgets républicains passent à plus de 100 millions de francs, même 160 millions en 1900 et 1 400 millions en 1914. Les écoles maternelles sont quant à elles légalisées en 1881.

C'est ainsi, *« par une sorte de nécessité impérieuse, que l'éducation a peu à peu étendu ses bienfaits à toute la masse de la population scolaire »*, la limite d'âge de la scolarité étant de plus en plus retardée.

Un regard même bref sur cette évolution montre combien l'action du législateur proclamant le principe de l'obligation scolaire et des efforts financiers concomitants ont permis d'assurer l'effectivité rapide de ce droit.

2. L'émergence récente du droit au logement

L'émergence de la question du droit au logement est, comparativement au droit à l'éducation et même, dans une certaine mesure, au droit à la santé, plutôt tardive.

Sans doute, au XIX^e siècle, à la suite de l'accroissement de la population urbaine, le logement devient un élément à part entière de la « question sociale » et des demandes émergent pour que soient prévus en nombre suffisant des logements convenables. Il existe aussi une réelle préoccupation destinée à faire front contre un exercice qui serait arbitraire du droit de propriété. La question des loyers devient essentielle. Pour autant, le droit au logement ne figure pas dans les textes constitutionnels, ni en 1848, ni en 1946.

Avec les impératifs de la reconstruction dans l'après-guerre se développe la revendication du droit au logement. L'action déterminante de l'Abbé Pierre à compter de l'hiver 1954 constitue un élément majeur de cette évolution.

La question du droit au logement, sous sa forme juridique, connaît une renaissance à la fin des années 1980 et dans les années 1990. Ce sont les années où la loi Quilliot fait du droit à l'habitat un droit fondamental (1982) et où le droit au logement est consacré par la loi Besson (1990) (*voir sur le détail de cette consécration le commentaire de l'article 1^{er}*).

Mais par-delà la reconnaissance législative, l'action associative est importante. En 1990 est créée l'association *Droit au logement*. En 2001, c'est une « plateforme pour le droit au logement opposable » qui voit le jour, rassemblant plus de quarante associations, porteuse d'une double exigence : instituer la garantie par l'État du droit au logement et ouvrir des voies de recours juridictionnelles au profit des citoyens. En 2002, le Haut comité pour le logement des personnes défavorisées consacre son huitième rapport à la question du droit au logement opposable.

En outre, ces toutes dernières années, la question du droit au logement opposable a, d'une certaine manière, jalonné les débats parlementaires relatifs au logement, ainsi que le montre par exemple cette intervention récente de la rapporteure, à l'occasion de la discussion du projet de loi portant engagement national pour le logement ⁽¹⁾ : *« Ne perdons jamais de vue le principe d'efficacité qui doit nous guider. Il est plus que temps d'instaurer dans ce domaine une obligation de résultat, et non plus seulement de moyens. La panne de notre droit au logement perdurera tant que l'on n'aura pas installé un bouclier efficace contre les processus d'exclusion que sont la pauvreté, la vulnérabilité, les marchés et la ségrégation spatiale. Je suis convaincue que le succès des efforts en faveur de l'insertion des personnes se fonde sur des outils efficaces et complémentaires. C'est pourquoi – et vous n'en serez pas surpris, monsieur le ministre – je vous demande de mettre en œuvre un droit au logement opposable. En effet, rendre opposable le droit au logement, c'est lui donner la même force que le droit à l'éducation ou à l'accès aux soins, pour lesquels un recours juridictionnel est possible. Ce qui a largement fait débat à la fin du XIX^e siècle pour l'éducation, nul ne songerait aujourd'hui à en remettre en cause le bien-fondé. Faisons de même pour le droit au logement ! »*

B. L'EFFET ACCÉLÉRATEUR DES TRAVAUX DU HAUT COMITÉ POUR LE LOGEMENT DES PERSONNES DÉFAVORISÉES

La maturation de la question du droit au logement doit beaucoup aux travaux du Haut comité pour le logement des personnes défavorisées.

Sans doute, l'année 2006 a été décisive, puisque c'est par lettre en date du 14 juin 2006 que mission a été donnée par le Premier ministre au Haut comité de

(1) Assemblée nationale, troisième séance du mardi 31 mai 2006.

réfléchir, dans un esprit de concertation, à la possibilité de mise en œuvre locale du droit au logement opposable. Cette mission s'est achevée en octobre 2006 avec la remise au Premier ministre du rapport sur l'expérimentation locale du droit au logement opposable.

Mais les efforts du Haut comité remontent bien plus loin en arrière, puisque deux rapports, en 2002 et en 2003, sont déjà consacrés à la question du droit au logement opposable. En décembre 2005, le 11^e rapport du Haut comité est intitulé : *« Face à la crise : une obligation de résultat »*. On retrouve ainsi l'inspiration du présent projet de loi.

Il n'est pas possible dans le présent développement de mener une étude exhaustive de l'évolution de la réflexion du Haut comité sur cette question du droit au logement opposable, mais il convient de retracer les grandes axes du rapport de 2006 qui, d'une certaine manière, constitue le point d'aboutissement de cette réflexion et représente une source d'inspiration non négligeable du présent projet de loi.

1. Des constats résultant d'un processus de concertation

Trois constats notamment résultent du rapport de 2006 :

– La mise en place de l'opposabilité sur une partie seulement du territoire national n'est ni possible ni souhaitée.

– L'opposabilité nécessite une inscription dans le temps : le rapport du Haut comité évoque le chiffre d'environ 3 millions de personnes qui seraient concernées par la mise en œuvre de ce droit, chiffre qui suffit à démontrer que la mise en place de l'opposabilité ne saurait être immédiate. Ce chiffre doit toutefois être regardé avec prudence, le Haut comité évoquant lui-même l'existence d'une véritable difficulté que l'on pourrait presque dire statistique, liée à la méconnaissance qualitative et quantitative de l'exclusion du logement. Quoi qu'il en soit, la progressivité dans le temps de la mise en place du droit au logement est une nécessité.

– Il existe une forte attente à l'égard de l'État. Le Haut comité estime que *« les élus locaux considèrent que l'État a une responsabilité majeure sur la question du logement »* et en appelle à un État à la fois solidaire, fort et animateur.

2. Des propositions concrètes sources d'inspiration pour le présent projet de loi

La proposition du Haut comité est simple dans son principe : il s'agit en effet de *« rendre le droit au logement opposable [ce qui] signifie garantir sa mise en œuvre effective en ouvrant des voies de recours au citoyen »*. Selon le Haut comité, l'opposabilité est en effet tout à la fois légitime et nécessaire. D'une part, l'opposabilité est légitime car l'exclusion au logement entraîne beaucoup

d'autres (*cf. supra*). D'autre part, l'opposabilité est une nécessité, tant sont nombreux les obstacles structurels à la mise en œuvre du droit au logement, ainsi que le montrent le fait que les difficultés n'affectent pas seulement les plus pauvres ou encore l'échec de la mixité sociale.

Le Haut comité propose à cet égard la mise en place d'une double voie de recours, à la fois amiable et contentieuse, le recours contentieux ne devant, en tout état de cause, constituer qu'un « dernier recours », une fois que tout a été fait pour organiser le dialogue.

Cette perspective étant définie, les modalités de sa mise en œuvre pratique sont moins aisées à fixer. Pour le Haut comité, de manière à ce que le droit au logement opposable puisse être applicable sur l'ensemble du territoire national, il importe de prévoir un engagement fort de l'État, qui doit prendre plusieurs formes : engagement financier en faveur du logement social parallèlement aux avancées juridiques réalisées ; outils de pilotage qui permettront à l'État de coordonner l'action des différents acteurs sur l'ensemble du territoire, y compris l'effort des collectivités territoriales ; mise en œuvre d'expérimentations locales. Ce schéma faisant de l'État le garant du droit au logement opposable a été repris par le présent projet de loi mais la question de sa mise en œuvre a permis de poser un certain nombre de questions dès la discussion devant le Sénat (*cf. infra*).

Ces travaux ont eu une incidence importante sur l'élaboration du présent projet de loi. Pour autant, ils ne suffisent pas à eux seuls à expliquer la genèse de ce texte. Celui-ci vient à la suite d'un ensemble d'éléments essentiels qui ont jalonné les dernières années et qui ont été rappelés plus haut : loi de programmation pour la cohésion sociale, loi portant engagement national pour le logement, travaux des associations, *etc.*

Par ailleurs, il est important de souligner que l'évolution du contexte économique ne s'oppose pas aux évolutions pratiques qu'impliquera la mise en œuvre du droit au logement. C'est ainsi que les représentants de la Fédération française du bâtiment ont fait valoir, à l'occasion des auditions, qu'il ne peut être question de mettre en cause la capacité de production, celle-ci étant tout à fait apte à répondre à la demande de logements que ne manquera pas d'engendrer l'application du droit nouveau au logement opposable.

Ce projet de loi arrive donc, d'une certaine façon, à point nommé.

III.- OPPOSABILITÉ : L'EFFECTIVITÉ DU DROIT AU LOGEMENT

Bien sûr, certains demanderont : pourquoi ce texte, pourquoi maintenant ? En réponse à cette question, un premier élément de constat doit être apporté : chacun s'accorde pour reconnaître la nécessité d'un tel projet, ainsi qu'ont pu le mettre en lumière les nombreuses auditions effectuées par la rapporteure. La volonté politique est donc bien là, mais certaines interrogations demeurent quant à la faisabilité réelle de l'application de cette volonté. Cette interrogation est légitime, en raison du décalage entre l'urgence des besoins exprimés et le temps nécessaire pour construire les logements correspondants.

A. UNE MÉTHODE : LA GARANTIE D'UNE MISE EN ŒUVRE EFFICIENTE DANS LE TEMPS

Une des difficultés de la mise en application de cette loi tient à la distorsion entre les différentes unités de temps : force est de constater (*cf supra*) que le concept de droit au logement opposable a mis plusieurs années, pour ne pas dire plusieurs dizaines d'années, avant d'arriver en discussion législative. Certains ont été surpris de la déclaration du Président de la République, le 31 décembre dernier. La rapporteure souligne au contraire l'esprit d'à propos du chef de l'État.

Il existe en politique des moments particuliers où des situations bloquées peuvent être débloquées. Ce sont des temps brefs qu'il convient de saisir : la difficulté pour se loger, le sentiment partagé par près de la moitié de nos concitoyens du risque de tomber dans la précarité, le travail de toutes les associations proches des sans-abri qui, depuis des années, proposent le droit au logement opposable comme réponse efficace à ce grave problème, tout cela a contribué à nous sensibiliser à cette question douloureuse, cristallisée par les images des tentes des *Enfants de Don Quichotte* au canal Saint-Martin entre Noël et le Premier de l'An. Il ne manquait plus qu'une volonté politique forte pour qu'enfin la France se dote de ce droit fondamental : le Président de la République l'a exprimé.

D'une certaine manière, le texte annoncé allait donc arriver vite, très vite. La discussion législative a commencé le 30 janvier 2007 au Sénat, c'est-à-dire qu'en à peine un mois le projet de loi a dû être rédigé, affiné, soumis au Conseil d'État, présenté en Conseil des ministres, étudié par les commissions compétentes au Sénat. Certains concluraient-ils que tout cela est allé trop vite ? La rapporteure ne le pense pas.

1. Une application progressive pour un fort enjeu humain

Aux différents acteurs parties prenantes de l'élaboration de l'ensemble de ce dispositif, il revient de s'attaquer maintenant à une tâche qui n'est pas simple, mais qui est révélatrice des grands enjeux de notre monde contemporain : redonner

cohérence aux « unités de temps » et, en l'espèce, veiller à une mise en œuvre efficiente dans le temps du texte.

Si chacun est d'accord sur le principe de l'adoption immédiate d'un projet de loi, le constat selon lequel toutes les difficultés ne sont pas réglées pour autant est unanime. Il convient d'en tirer les conséquences dans la rédaction même du projet telle qu'elle est proposée, de laisser le temps de la réflexion pour l'élaboration d'un certain nombre de mesures d'application et de fixer des dates d'échéance. C'est ce que la rapporteure propose en demandant au Comité de suivi de présenter un rapport au Président de la République et au Parlement pour le 1^{er} octobre 2007. Il convient d'ailleurs de noter que d'ores et déjà dans la rédaction proposée par le gouvernement, et inspirée notamment par le Haut comité pour le logement des personnes défavorisées, une entrée en vigueur seulement progressive du nouveau dispositif est prévue.

La rapporteure tient toutefois à souligner que, s'il s'agit bien d'un droit au logement opposable, il ne s'agit pas de gérer des pierres et du béton mais bien évidemment des hommes, des femmes et des enfants. L'enjeu humain est en effet essentiel. Comme l'ont dit à la rapporteure les représentants des *Enfants de Don Quichotte*, finalement « *ce n'est pas un problème de logement, c'est un problème d'être humains* ».

2. L'exemple écossais

L'Ecosse a su affronter ce problème de gestion du temps. À cet effet, elle s'est dotée à partir de 1987 de sa propre loi sur le logement (*Housing Scotland act*) : cette loi faisait obligation aux autorités locales d'héberger les personnes identifiées comme « *homeless* » (sans domicile), à la double condition qu'elles ne le soient pas intentionnellement et qu'elles appartiennent à une catégorie reconnue comme prioritaire.

Mais à partir de 1999 a été engagée une nouvelle étape dans la construction de ce droit au logement, du fait du renforcement de l'autonomie institutionnelle de l'Écosse avec l'élection de son propre Parlement.

Le premier acte de cette politique a consisté à mettre en place une *homelessness task force*, présidée par le ministre de la justice sociale et comportant des représentants de l'administration, des *housing associations*, des associations caritatives, des collectivités locales, ... Sa tâche consistait à faire des propositions pour prévenir les situations de *homelessness* et elle en a rendu deux rapports en 2000 et en 2002.

À partir de ces réflexions a été élaborée une nouvelle législation, le *Housing Scotland Act* de 2001 qui impose diverses obligations aux autorités locales : produire une « stratégie du *homelessness* » basée sur une évaluation des besoins ; fournir des informations et conseils gratuits à tous les *homeless*, prioritaires ou non ; attribuer un logement durable aux *homeless* entrant dans les

critères de priorité et de non intentionnalité ; fournir au moins un logement temporaire aux *homeless* qui n'entrent pas dans les catégories prioritaires.

En 2003, un nouvel *Homeless Act* a constitué une étape supplémentaire en prévoyant : l'élargissement progressif puis la suppression en 2012 des critères de priorité ; la réduction de l'impact du critère de l'intentionnalité (l'autorité locale n'étant plus tenue par la loi de s'assurer que le *homeless* ne l'est pas intentionnellement et, dans le cas où le *homeless* est cependant reconnu comme intentionnel, il a droit à un bail de courte durée et à un accompagnement) ; la suspension du critère du lien territorial (les dispositions permettant à une commune de renvoyer un ménage vers une autre commune avec laquelle le demandeur a un lien étant suspendues).

L'ensemble de cette politique est suivi par un groupe constitué à cet effet, le *Homelessness monitoring group*, créé en mai 2002. Parallèlement, le ministère a mis à jour, en mai 2004, le *Code of guidance on homelessness*, qui constitue une sorte de guide d'application de la loi.

L'exemple écossais est important et montre comment a pu être organisée avec succès une forme de progressivité dans la mise en œuvre d'un droit. Mais cet exemple est dans le même temps isolé. Ailleurs en Europe, le droit au logement n'existe pas. Faut-il aller jusqu'à rappeler que certaines *Länder* d'Allemagne ont même proclamé un « non-droit au logement », en disposant expressément qu'un droit subjectif à l'attribution d'un logement par la commune n'existe pas – sans, il est vrai, que cela les empêche par ailleurs de mener une politique du logement active ?

Une chose est sûre : la France, avec le présent projet de loi, a une chance unique de devenir elle aussi un exemple en Europe, conformément à sa tradition.

B. DES MOYENS : L'OUVERTURE DE NOUVELLES VOIES DE RECOURS

Le projet de loi soumis à l'Assemblée nationale a été modifié au Sénat. La commission des affaires culturelles, familiales et sociales propose d'enrichir le texte ainsi soumis à l'Assemblée pour assurer l'effectivité de la mise en place concrète de cette volonté politique exprimée par la loi.

1. Les dispositions du projet de loi, tel que modifié par le Sénat

Le projet de loi vise avant tout à poser le principe de la garantie par l'État du droit au logement décent et indépendant.

À cet effet sont créées deux procédures de recours nouvelles. D'une part, le projet de loi ouvre la possibilité de saisir sans délai la commission de médiation prévue aujourd'hui dans les départements au profit des demandeurs de logements sociaux n'ayant pas obtenu d'offre de logement à deux nouvelles catégories de personnes défavorisées : les personnes dépourvues de logement (autrement dit, les

« sans-abri ») ; les familles avec enfants logées dans des logements indécents ou vivant en situation de sur-occupation.

La commission désigne ceux des demandeurs déclarés prioritaires dont la demande de logement doit être satisfaite d'urgence. Elle examine aussi le cas des personnes sollicitant un accueil dans une structure d'hébergement, un établissement ou un logement de transition, un logement-foyer ou une résidence hôtelière à vocation sociale. Dans les deux cas, le préfet a alors obligation soit d'assurer le logement des intéressés par l'intermédiaire des organismes bailleurs, soit d'assurer ce logement directement.

D'autre part, il est créé un recours devant le juge administratif pour toute personne dont la demande de logement n'a pas reçu une réponse correspondant à ses besoins et ses capacités dans le cadre du recours amiable devant la commission de médiation, dès lors que cette demande a été regardée comme prioritaire et urgente par la commission de médiation.

Ce recours devant la juridiction administrative est dirigé contre l'État. Le juge pourra alors ordonner sous astreinte le logement, le relogement ou l'accueil dans une structure adaptée telle que définie ci-dessus.

Le recours juridictionnel sera ouvert à compter du 1^{er} décembre 2008 aux cinq catégories de demandeurs les plus prioritaires (personnes dépourvues de logement ; personnes menaces d'expulsion sans relogement ; personnes hébergées temporairement ; personnes logées dans des locaux impropres à l'habitation ou présentant un caractère insalubre ou dangereux ; ménages avec enfants mineurs ne disposant pas d'un logement décent ou vivant en sur-occupation) et, à compter du 1^{er} janvier 2012, aux autres personnes éligibles au logement social dont la demande de logement a été laissée sans réponse durant un délai anormalement long.

Un débat important a eu lieu au Sénat pour savoir, dans le cas où le contingent de réservation de logements sociaux préfectoral (prévu par l'article L. 441-1 du code de la construction et de l'habitation) est délégué par le préfet à une commune ou un établissement public de coopération intercommunale, à qui dans les faits incomberont les obligations de logement. Contrairement aux dispositions du texte initial du projet de loi, le Sénat a décidé qu'en tout état de cause, qu'il y ait ou non délégation du contingent, c'est toujours le préfet qui assumerait cette responsabilité.

Il est prévu que le suivi de la mise en œuvre du droit opposable au logement sera assuré par une instance indépendante dont la composition sera fixée par un décret qui devrait être publié en même temps que la loi. Cette instance serait présidée par le président du Haut comité pour le logement des personnes défavorisées. Elle devrait remettre chaque année un rapport au Président de la République et au Parlement.

Il convient de relever que le Sénat a procédé à de très nombreux ajouts d'articles : de fait, le projet de loi initial comptait neuf articles et le texte soumis à l'Assemblée nationale en comporte quarante-deux. Ces articles sont commentés un à un dans le présent rapport mais on peut d'ores et déjà de citer les mesures les plus significatives ainsi adoptées, qui vont, pour une partie d'entre elles, permettre d'assurer l'accroissement de la production des logements sociaux, de favoriser la mobilisation du parc privé grâce à un aménagement de dispositifs d'incitation fiscale existants ou encore d'améliorer la solvabilité des ménages, qu'il s'agisse en particulier de l'indexation des barèmes des aides au logement sur l'indice de référence des loyers (**article 6 B**) ou de la création d'un fonds de garantie du risque locatif (**article 6 C**).

De nombreuses autres mesures ont également été ajoutées, qu'il s'agisse du nouveau dispositif destiné à inciter certaines communes à créer des places d'hébergement d'urgence (**article 1^{er} bis**), de la mesure destinée à étendre l'objectif légal de construction de logements sociaux (à savoir le champ d'application de l'article 55 de la loi SRU – **article 5 bis**), de la garantie ouverte sous certaines conditions d'un accès à l'eau tout au long de l'année (**article 6 J**) ou encore de la mise en place d'une procédure de mise en demeure par le préfet de quitter les lieux en cas d'occupation illicite du domicile d'autrui (**article 6 L**).

2. Les propositions de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales

Après le travail important d'amélioration et d'enrichissement du projet de loi par le Sénat, la commission des affaires culturelles, familiales et sociales a souhaité préserver ces acquis tout en apportant certains compléments sur des points ciblés, mais dont la portée est grande s'agissant de la mise en œuvre effective du droit au logement opposable.

La commission des affaires culturelles, familiales et sociales a tout d'abord, dans la perspective ouverte par le Sénat, poursuivi le travail d'amélioration des procédures proposées, de manière à ce que les notions de logement et d'hébergement soient bien distinguées. Désormais, deux types de procédures de médiation distinctes existent.

La commission a aussi été sensible à la nécessité, rappelée par de nombreuses personnes auditionnées ainsi que par le Haut comité pour le logement des personnes défavorisées dans ses différents travaux, de ne pas en rester au logement et de veiller dans le même temps à l'accompagnement social des personnes logées, relogées ou hébergées. À cet effet, la commission a créé, dans le cadre de la procédure de médiation, une obligation pour le représentant de l'État dans le département d'informer par écrit les personnes auxquelles une proposition de logement ou d'hébergement a été adressée des dispositifs d'accompagnement social mis en œuvre dans le département.

Parce que la mise en œuvre du droit au logement opposable sera progressive, il est important d'être attentif aux modalités selon lesquelles son suivi est organisé. Le Sénat ayant consacré dans le projet de loi la création d'un comité de suivi de la mise en œuvre du droit au logement opposable, la commission a tenu à inscrire dans le texte du projet la nécessité de la remise par ce comité d'un rapport au Président de la République et au Parlement le 1^{er} octobre 2007. Il est vrai que, lors des discussions préalables à l'établissement du projet de loi, c'est la date du 1^{er} juillet qui avait été évoquée. Mais compte tenu des échéances électorales prochaines, il est souhaitable de reporter le moment de ce dépôt. La date du 1^{er} octobre 2007 présente en outre l'avantage de coïncider avec l'ouverture de la session parlementaire.

La commission a décidé, eu égard aux enjeux considérables résultant de la création d'un fonds de garantie des risques locatifs pour d'innombrables propriétaires, d'insister sur le caractère novateur de ce fonds : celui-ci concerne en effet une garantie dont la nature est universelle, dans la mesure où elle est applicable à tout candidat-locataire connaissant des difficultés particulières d'accès au logement, indépendamment de son type de contrat de travail ou de son statut de salarié ou non salarié. Dès lors, il est plus juste de parler d'un fonds de garantie universelle des risques locatifs. La commission a ainsi consacré cette nouvelle dénomination.

À l'initiative du groupe socialiste, trois modifications significatives ont été apportées au texte, les deux premières concernant la procédure de médiation :

- désormais, les représentants de l'État et des collectivités locales d'une part, et les représentants des bailleurs et associations œuvrant pour le logement des personnes défavorisées d'autre part, figureront en nombre égal au sein des commissions de médiation ;

- en outre, les commissions de médiation auront la possibilité de demander des informations à d'autres acteurs que les bailleurs sociaux, notamment aux associations d'accompagnement des demandeurs ;

- par ailleurs, alors que la question de l'identification du nombre de personnes mal logées reste ouverte, la commission a décidé que le gouvernement présentera au Parlement chaque année un bilan de la mise en œuvre du dispositif dit de « numéro unique » de demande de logement social, mettant notamment en évidence une évaluation chiffrée la plus précise possible du nombre total de demandes de logement social en attente.

Enfin, concernant la procédure de médiation également, la commission a apporté une garantie nouvelle très importante aux demandeurs de logements sociaux en imposant la notification par écrit aux demandeurs de la décision de la commission de médiation, décision qui en outre doit être motivée.

IV.- DIVERSES MESURES EN FAVEUR DE LA COHÉSION SOCIALE

Le chapitre II du présent projet de loi, consacré aux « *Dispositions en faveur de la cohésion sociale* », regroupe un ensemble assez disparate de mesures. Initialement constitué de seulement quatre articles, il en compte, après le passage au Sénat, vingt-six !

Une certain nombre de ces articles additionnels sont relatifs, sinon au droit au logement, du moins au logement en général. Dans la mesure où ils sont regroupés, dans le texte issu du Sénat, au début du présent chapitre II, il est apparu à la commission des affaires culturelles, familiales et sociales de l'Assemblée nationale plus cohérent de modifier le découpage du projet de loi afin qu'ils constituent la fin du chapitre I^{er} consacré au droit au logement. Le chapitre II sera dès lors effectivement dédié, si l'on peut dire, à diverses dispositions qu'on peut qualifier, à des degrés divers, de « sociales ».

A. LES MESURES DE COHÉSION SOCIALE DU PROJET INITIAL

Le projet de loi initial comprenait quatre articles « divers ».

Le premier (**article 6**) établit un « bouclier social » au bénéfice des entreprises en création ou dont l'activité reste très modeste, en asseyant les cotisations sociales personnelles des entrepreneurs sur leur chiffre d'affaires tant que celui-ci reste inférieur à certaines limites. Ce mécanisme de simplification des obligations déclaratives et d'allègement des charges devrait concourir à la création et/ou à la régularisation de plusieurs centaines de milliers de micro-entreprises.

Le deuxième (**article 7**) institue une « *aide à la réinsertion familiale et sociale des anciens migrants dans leur pays d'origine* » pour les anciens travailleurs immigrés dont la famille est restée au pays. Cette mesure de reconnaissance à l'égard d'environ 37 000 personnes leur permettra d'effectuer librement de longs séjours dans leur pays d'origine, voire d'y envisager une réinstallation, tout en conservant un minimum de ressources nonobstant les règles habituelles qui subordonnent le bénéfice de diverses prestations à une résidence continue en France ; elle libérera également des places dans les foyers de travailleurs migrants.

Le troisième (**article 8**) élargit le champ du crédit d'impôt remboursable pour emploi de personnes à domicile qu'a instauré la loi de finances rectificative pour 2006, en levant certaines restrictions quant à la nature des dépenses ouvrant droit à cet avantage. Il s'agit d'une mesure d'équité entre personnes imposables (bénéficiant déjà d'une réduction d'impôt dans des conditions plus larges) et non imposables ; c'est aussi une mesure en faveur de l'emploi, le secteur des services aux personnes ayant créé 130 000 emplois en 2006.

Le dernier (**article 9**) écarte de l'accès à certaines prestations, en application d'une directive européenne du 29 avril 2004, les ressortissants de l'Union européenne et de l'Espace économique européen « *entrés en France pour y chercher un emploi et qui s'y maintiennent à ce titre* ». Ce dispositif ne concerne que certaines prestations sociales non contributives et ne s'applique qu'aux ressortissants communautaires séjournant en France qui ne parviennent pas à y trouver du travail, mais en aucun cas à ceux qui, après y avoir travaillé ou étudié, connaissent un accident de parcours.

Le Sénat a obtenu plusieurs avancées sur ces mesures : une garantie de réversibilité de l'aide aux anciens migrants (un droit à revenir résider en France continûment avec tous les droits sociaux afférents s'ils le souhaitent) ; une garantie de conservation des droits à l'assurance maladie pour les mêmes (**article 7 bis**) ; une extension du crédit d'impôt remboursable aux dépenses même non réglées à l'aide d'un chèque emploi-service universel (CESU).

Sur ce dernier point, la commission des affaires culturelles, familiales et sociales de l'Assemblée nationale propose d'aller plus loin en supprimant la distinction réduction d'impôt/crédit d'impôt remboursable : en équité, les personnes non imposables doivent bénéficier de la même prise en charge, sous les mêmes conditions et pour les mêmes cas de figure, de leurs dépenses de services à domicile.

B. LES MESURES « SOCIALES » AJOUTÉES AU SÉNAT

Le Sénat a adopté une collection disparate de mesures additionnelles sans rapport avec le logement, parfois même sans grand rapport avec la cohésion sociale au sens le plus large. Certaines de ces mesures apparaissent aussi avoir été présentées sans considération de l'article 40 de la Constitution.

1. Les mesures adoptées à l'initiative du gouvernement

Sur proposition du gouvernement, le Sénat a prévu :

- une disposition d'extension de l'expérimentation en matière d'activation des minima sociaux, expérimentation dont les modalités viennent pourtant à peine d'être fixées par la loi de finances pour 2007 (**article 6 N**);

- la prolongation d'un an de l'expérimentation du contrat de transition professionnelle, dont les règles ont été définies en avril 2006 (**article 6 ter**) ;

- une augmentation du plafond des crédits qui peuvent être engagés dans le cadre d'un mécanisme de désendettement des agriculteurs corses voté en loi de finances pour 2005, disposition de nature budgétaire éloignée du présent projet (**article 12**).

2. Les mesures adoptées à l'initiative des sénateurs

Le Sénat a enrichi le texte, à l'initiative de ses membres, des mesures additionnelles suivantes :

– une importante réforme de la domiciliation des personnes sans domicile stable, qui prévoit des règles et une procédure uniques, valables aussi bien pour l'accès aux droits sociaux que pour la délivrance de papiers d'identité ou l'inscription sur les listes électorales, et place les centres communaux ou intercommunaux d'actions sociale au centre de ce dispositif (**article 6 M**) ;

– l'extension aux groupements d'employeurs mettant leurs salariés à la disposition d'entreprises de moins de vingt salariés de l'allègement accru de charges sociales institué pour les entreprises de cette taille par la loi de finances pour 2007 (**VII de l'article 6**) ;

– la ratification des ordonnances instituant le régime social des indépendants et leur « interlocuteur social unique » (**article 6 bis**) ;

– une modification des règles de tarification des établissements hébergeant des personnes âgées dépendantes afin de tenir compte des différences de charges de soins selon l'état sanitaire des personnes (**article 6 quater**) ;

– la fixation du régime juridique applicable aux accueillants familiaux employés par des personnes morales (**article 6 quinquies**) ;

– l'établissement, au moins dans le principe, d'une compensation de l'État à la Caisse nationale de retraite des agents des collectivités locales (CNRACL) au titre des charges de retraite des personnels transférés aux collectivités locales dans le cadre de l'« acte II » de la décentralisation (**article 10**) ;

– une extension de la mission de service public des collectivités territoriales organisatrices du service de la distribution électrique à la fourniture d'électricité aux bénéficiaires de la tarification « produit de première nécessité » (**article 11**).

TRAVAUX DE LA COMMISSION

I.- DISCUSSION GÉNÉRALE

La commission a examiné le présent projet de loi au cours de sa séance du mardi 6 février 2007.

Un débat a suivi l'exposé de la rapporteure.

M. Jean-Yves Le Bouillonnet, après avoir relevé que ce texte important vise à faire rentrer dans l'arsenal législatif une disposition centrale, le droit au logement, et qu'il y a cependant lieu d'exprimer des craintes sur l'effectivité de ce principe, a rappelé que, comme la rapporteure, il avait déjà par le passé déposé des amendements visant à créer un droit opposable au logement. Le problème est bien de faire en sorte que ce droit au logement devienne une réalité dans la vie quotidienne des Français : passé un délai normal d'attente, chacun doit pouvoir disposer d'un logement.

Les circonstances d'improvisation dans lesquelles le gouvernement présente ce projet sont imputables à la crise née de la présence de tentes abritant des personnes sans-abri le long du canal Saint-Martin à Paris. Il s'agit donc à l'origine précisément d'un problème d'hébergement d'urgence. Mais si l'opposition ne peut que regretter la manière dont la réforme est engagée, le principe de celle-ci peut faire l'objet d'un accord. Ainsi le groupe socialiste à l'Assemblée nationale, comme au Sénat, prendra-t-il le chemin du débat afin de construire une réalité intégrant l'opposabilité effective du droit au logement.

Le droit au logement doit devenir bien plus qu'une déclaration de principe. Des amendements proposeront de renforcer l'effectivité de ce droit. À titre de rappel, les sénateurs socialistes se sont abstenus, manifestant ainsi leur opposition au texte mais non au principe qui le sous-tend. Le Sénat a du reste considérablement modifié le texte, notamment en ce qui concerne l'application de l'article 55 de la loi du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbain, dite SRU. Le projet de loi peut cependant encore substantiellement être amélioré.

M. Bernard Perrut a souligné que ce projet de loi s'inscrit dans la démarche engagée avec la loi de programmation pour la cohésion sociale du 18 janvier 2005 et celle portant engagement national pour le logement du 13 juillet 2006, ces deux lois ayant déjà permis l'adoption d'un nombre significatif de mesures destinées à favoriser l'accès des personnes défavorisées à un logement social. Le projet de loi instituant le droit au logement opposable correspond à un acte politique fort, dont les implications sociales sont multiples car le logement, c'est le lieu où les personnalités et les familles se construisent. Accéder à un logement conditionne en outre l'accès à de nombreux droits ainsi que l'accès à l'emploi. Il convient par ailleurs de rappeler que des conditions de logement

insalubres ont de multiples répercussions, par exemple en termes de santé ou d'échec scolaire. Il s'agit donc d'un sujet majeur dans la vie quotidienne des Français.

Un certain nombre de progrès ont déjà été accomplis : la loi Besson du 31 mai 1990 a consacré le principe du droit au logement et le Conseil constitutionnel, par une décision de 1995, a fait du bénéfice d'un logement décent un objectif de valeur constitutionnelle. Au cours de la présente législature, trois textes ont permis des avancées considérables en la matière : outre les deux lois précitées, il faut encore mentionner la loi du 1^{er} août 2003 d'orientation et de programmation pour la ville et la rénovation urbaine. Ce travail législatif est allé de pair avec une forte mobilisation des pouvoirs publics en faveur de la relance de la construction, relance indispensable pour assurer un accès concret au logement des personnes défavorisées.

Quelques chiffres donnent la mesure de l'effort sans précédent qui a été réalisé en matière de logements sociaux. En 2006, on dénombre ainsi 430 000 mises en chantier et 565 000 permis de construire. L'engagement public en faveur de la construction pour les années 2005-2009, aux termes de la loi de programmation pour la cohésion sociale, atteint 500 000 logements s'agissant du parc public et 200 000 logements dans le parc privé conventionné. Mais en dépit de ces efforts tout à fait louables, il faut aller plus loin encore aujourd'hui et faire du droit au logement opposable une réalité. Des situations dramatiques existent trop souvent, notamment en raison du manque de places dans les dispositifs d'urgence : il arrive même que, faute d'établissements adaptés, l'hébergement d'urgence doive se faire dans des « algécos ».

Les apports du Sénat au projet de loi suscitent il est vrai certaines réflexions, en particulier l'initiative prise pour étendre le champ d'application des dispositions de l'article 55 de la loi n° 2000-1208 du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbains, article qui fait obligation aux communes urbaines qui ne disposent pas de 20 % de logements sociaux d'atteindre cet objectif en vingt ans. Il convient avant tout d'être cohérent et de ne pas voter un texte dont on saurait très bien qu'il serait inapplicable. Ce projet de loi ne peut se limiter à traduire un simple élan de générosité mais doit, encore une fois, contenir des mesures concrètes assurant l'accès au logement des personnes les plus défavorisées.

Évoquant son expérience d'élus local d'une zone frontalière, **M. Denis Jacquat** a posé deux questions. La première concerne les personnes qui arrivent en France dans les zones frontalières sans disposer du statut de réfugié : ces personnes bénéficieront-elles du nouveau dispositif du droit au logement opposable ? La seconde porte sur le coût du foncier : une des difficultés rencontrées par les collectivités locales qui souhaitent construire des logements sociaux est liée au coût de l'acquisition des terrains. Il est regrettable que l'État ne donne pas l'exemple, notamment lorsqu'il cède aux collectivités locales d'anciens terrains militaires. Actuellement, ces terrains sont vendus au prix du marché, alors

qu'ils devraient l'être à des conditions privilégiées au profit, notamment, des bailleurs sociaux.

Le président Jean-Michel Dubernard a souligné la nécessité de respecter la distinction entre droit à l'hébergement et droit au logement opposable et a souhaité savoir si le texte est suffisamment clair s'agissant de ces définitions. Il s'est également interrogé sur l'opportunité de modifier l'expression : « droit opposable au logement » pour lui préférer celle de : « droit au logement opposable ».

En réponse aux différents intervenants, **la rapporteure** a apporté les précisions suivantes :

– À ce stade, aucune modification du titre du projet de loi tel qu'il résulte des travaux du Sénat n'a été proposée par voie d'amendements.

– L'examen du projet de loi sur le droit au logement opposable et portant diverses mesures en faveur de la cohésion sociale ne correspond pas à une opportunité électorale dont se serait emparé le Président de la République. En effet, face au mal-logement les mentalités ont progressivement évolué et la question du droit au logement opposable est apparue peu à peu comme une nécessité. La mobilisation des associations caritatives notamment a favorisé la préparation de ce projet de loi, qui correspond d'une certaine façon à un « moment magique » dans la vie politique : il convient donc de se saisir de cette occasion exceptionnelle pour faire avancer ce droit résolument novateur. En tout état de cause, il n'est pas exact de parler d'« improvisation ».

– La préoccupation fort légitime de M. Bernard Perrut, qui souhaite que le droit au logement opposable puisse être réellement mis en œuvre en pratique, sera prise en compte par certains amendements de la rapporteure.

– S'agissant la distinction entre droit à l'hébergement et droit au logement opposable, plusieurs amendements là aussi permettront des clarifications.

– Concernant l'observation de M. Denis Jacquat sur le comportement que devrait observer l'État lorsqu'il cède ses biens immobiliers, beaucoup reste à faire il est vrai. Dans le département des Yvelines, par exemple, il est très difficile de trouver des terrains à des prix raisonnables pour répondre à l'obligation de mettre en place des aires d'accueil pour les gens du voyage. Sur cette question, l'État a un comportement volontariste, mais les services administratifs de l'État font parfois preuve d'une certaine frilosité dans le traitement des transactions. Assurément, des solutions innovantes devront être trouvées pour réduire la charge financière que représentent les acquisitions immobilières pour les collectivités territoriales.

Le président Jean-Michel Dubernard s'est dit pour le moins surpris de l'augmentation du nombre des articles entre le dépôt du projet de loi initial et le vote du Sénat, dans la mesure où ce nombre a plus que quadruplé.

Puis la commission est passée à l'examen des articles.

II.- EXAMEN DES ARTICLES

CHAPITRE I^{ER}

Dispositions relatives à la garantie du droit au logement

Article 1^{er}

Garantie par l'État du droit au logement

Cet article a un double objet : d'une part, réaffirmer la garantie du droit au logement tel qu'il résulte de l'article 1^{er} de la loi du 31 mai 1990 (dite « loi Besson ») ; d'autre part, annoncer les modalités de la mise en œuvre de cette garantie.

Il constitue le premier article du projet de loi mais également le premier article du chapitre I^{er}, intitulé « *Dispositions relatives à la garantie du droit au logement* » et il peut être compris comme un article « introductif » à l'ensemble de ce chapitre : il pose de fait le socle du dispositif qui sera précisé dans les articles suivants. Pour autant, sa valeur normative ne peut être sous-estimée.

1. La codification par le Sénat du dispositif proposé par le gouvernement

Le premier élément sur lequel il convient de s'arrêter est la codification du texte gouvernemental opérée par le Sénat. Le texte initial du projet de loi est en effet composé de deux paragraphes qui, respectivement, posent le principe d'une garantie par l'État du droit au logement et détaillent la manière dont cette garantie s'exerce, à savoir au moyen d'un double recours à la fois amiable et contentieux.

À l'initiative des trois commissions des affaires sociales, des affaires économiques et des lois, avec l'avis favorable du gouvernement, le Sénat a choisi d'insérer ces dispositions dans le code de la construction et de l'habitation. La décision a été prise de les insérer en tête du livre III de ce code, livre consacré aux aides diverses à la construction d'habitations et à l'amélioration de l'habitat ainsi qu'à l'aide personnalisée au logement. Ce choix peut sembler justifié, notamment au regard de l'objet des autres livres qui ne semble pas davantage convenir, qu'il s'agisse du livre I^{er} « *Dispositions générales* », du livre II « *Statut des constructeurs* », du livre IV « *Habitations à loyer modéré* », du livre V « *Bâtiments menaçant ruine ou insalubres* » ou encore du livre VI « *Mesures tendant à remédier à des difficultés exceptionnelles de logement* ».

Les sénateurs ⁽¹⁾ ont en outre mis en avant les raisons suivantes : un souci de cohérence, dans la mesure où les articles 2 et 3 relatifs aux conditions de mise en œuvre de ce droit figurent déjà au livre IV du même code ; la préoccupation de nombreux acteurs du logement de ne pas restreindre le champ d'application du texte à la garantie d'accès aux seuls logements locatifs sociaux : « *le choix du livre III permet d'en élargir la portée juridique, le livre IV concernant uniquement le parc social. En effet, le parc privé doit pouvoir être également mobilisé* ».

Ce livre III comporte, dans le droit aujourd'hui en vigueur, un titre préliminaire intitulé « Politique d'aide au logement », composé de trois chapitres.

Les **alinéas 1 et 2** de cet article 1^{er} procèdent à une nouvelle rédaction de l'intitulé du titre préliminaire en dénommant celui-ci « *Dispositions générales relatives aux politiques de l'habitat* », dénomination plus large que la dénomination initiale « *Politique d'aide au logement* », qui vise à prendre en compte l'insertion, en tête de cette division, d'un nouveau chapitre, dit par conséquent « préliminaire ».

En effet, les **alinéas 3 à 5** de cet article 1^{er} procèdent à ladite insertion d'un chapitre préliminaire en tête de ce titre préliminaire du livre III, ce chapitre étant intitulé « *Droit au logement* ». Le caractère « fondamental » de ce droit justifie cette place prioritaire.

En revanche, il convient d'observer que ce chapitre, intitulé « *Droit au logement* », n'est intitulé ni « *Droit au logement opposable* » (formule pourtant retenue par le Sénat dans le titre d'ensemble du projet de loi tel qu'il l'a modifié – voir le commentaire du titre du projet de loi), ni « *Garantie du droit au logement* », qui correspond à l'intitulé du chapitre I^{er} du projet de loi. Il est vrai que l'intitulé d'un chapitre n'a *a priori* pas de conséquence normative directe. On peut au demeurant comprendre le souci du Sénat d'insister sur le droit lui-même.

Les **alinéas 6 et 7** reprennent ensuite – en le modifiant – le texte de l'article 1^{er} du projet de loi initialement déposé, en posant le principe de la garantie du droit au logement et en annonçant ensuite les modalités de sa mise en œuvre.

2. Le principe de la garantie par l'État du droit au logement

Le texte initial du projet de loi posait que « *l'État garantit le droit au logement mentionné à l'article 1^{er} de la loi n° 90-449 du 31 mai 1990 à toute personne qui, résidant sur le territoire français de façon régulière et stable, n'est pas en mesure d'accéder par ses propres moyens à un logement décent et indépendant ou de s'y maintenir* ».

(1) Voir le rapport n° 181 (2006-2007) de M. Bernard Seillier fait au nom de la commission des affaires sociales sur le projet de loi.

a) Une garantie qui se situe dans le droit fil de la consécration juridique du droit au logement

Ainsi que le rappelle l'exposé des motifs du projet de loi, « *Le droit au logement est inscrit dans la loi depuis 1989 ; renforcé par la loi du 31 mai 1990 visant à la mise en œuvre du droit au logement, il a été reconnu comme objectif de valeur constitutionnelle depuis 1995. Mais il constitue jusqu'à présent davantage une obligation de moyens qu'une obligation de résultat* ». Il est nécessaire de revenir sur cette évolution juridique, de manière à mettre en lumière l'apport véritable du présent projet de loi.

Le « droit au logement » existe en effet déjà dans l'ordre juridique contemporain. Son omniprésence au sein de la hiérarchie des normes n'équivaut toutefois pas à une garantie d'effectivité.

Il peut être tentant de mettre en avant la reconnaissance constitutionnelle d'un droit au logement depuis la décision du Conseil constitutionnel en date du 19 janvier 1995, par laquelle celui-ci a considéré que « *la possibilité pour toute personne de disposer d'un logement décent est un objectif de valeur constitutionnelle* » (DC n° 94-359 du 19 janvier 1995, loi n° 95-74 du 21 janvier 1995 relative à la diversité de l'habitat). Pour importante qu'elle est, cette consécration, déduite des dixième et onzième alinéas du préambule de la Constitution de 1946, ne peut faire oublier la nature véritable de ce que constitue un objectif de valeur constitutionnelle en droit public français, à savoir un principe qui assure un niveau minimal de protection, mais qui doit être concilié avec d'autres normes, par exemple le principe de libre-administration des collectivités territoriales.

Il est vrai cependant que cette décision de 1995 marque une avancée certaine par rapport à une décision prise cinq ans plus tôt, par laquelle le Conseil constitutionnel avait évoqué le caractère d'« exigence d'intérêt national » des actions à mener pour promouvoir le logement des personnes défavorisées (DC n° 90-274 du 29 mai 1990, loi n° 90-449 du 31 mai 1990 visant à la mise en œuvre du droit au logement).

Au final, ce principe a certes été affirmé, mais sa portée peut être considérée comme relative. Il ne figure d'ailleurs dans aucun texte constitutionnel, en particulier pas dans le préambule de la Constitution de 1946 qui énumère pourtant un certain nombre de principes économiques et sociaux « particulièrement nécessaires à notre temps ».

Au plan international, le droit au logement n'est pas non plus absent, loin s'en faut. Et pourtant, là encore, la consécration ne paraît juridiquement pas absolument convaincante. Sans doute, l'article 25 de la Déclaration universelle des droits de l'homme de 1948 prévoit-il que « *toute personne a droit à un niveau de vie suffisant pour assurer sa santé, son bien-être et ceux de sa famille, notamment pour (...) le logement* », cependant que l'article 11 du Pacte international relatif

aux droits économiques, sociaux et culturels de 1966 dispose que « *les États parties au présent Pacte reconnaissent le droit de toute personne à un niveau de vie suffisant pour elle-même et sa famille, y compris (...) un logement suffisant (...)* ».

Nombreux sont les autres textes de portée internationale que l'on pourrait ainsi citer : convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, convention relative aux droits de l'enfant, déclaration sur le progrès et le développement dans le domaine social, déclaration sur le droit au développement et la recommandation sur le logement des travailleurs, *etc.*

Importante, cette reconnaissance pêche là aussi par ses effets juridiques. Le Conseil d'État a par exemple considéré que ces textes internationaux créent des effets entre les États et non à l'égard des personnes privées (CE, 3 mai 2002, *Association de réinsertion sociale du Limousin*). Les dispositifs juridiques par lesquels des requérant peuvent se prévaloir de l'existence de ces droits ne sont qu'imparfaits, à l'image du seul dépôt d'un rapport concernant le contrôle des dispositions du Pacte international de 1966.

Les normes existantes au plan européen ont cependant un effet significatif, alors même que l'affirmation des principes n'est pas toujours plus nette. C'est ainsi par exemple que la Cour de cassation a estimé que la consécration, par l'article 8, alinéa 1, de la Convention européenne des droits de l'homme du droit de mener une vie familiale normale interdit les clauses d'un bail d'habitation qui auraient pour effet de priver le preneur de la possibilité d'héberger ses proches.

La révision, en 1996, de la Charte sociale du Conseil de l'Europe a permis l'affirmation du principe suivant : « *En vue d'assurer l'exercice effectif du droit au logement, les parties s'engagent à prendre des mesures destinées : 1. à favoriser l'accès au logement d'un niveau suffisant ; 2. à prévenir et à réduire l'état de sans-abri en vue de son élimination progressive ; 3. à rendre le coût du logement accessible aux personnes qui ne disposent pas de ressources suffisantes* ». Cet article a été complété par une interprétation du Comité des droits sociaux du Conseil de l'Europe précisant la définition du droit au logement. En outre, le Comité procède aussi à une évaluation des engagements des États signataires sur la base de leurs résultats, la France ayant fait l'objet d'une évaluation en 2002. Mais la construction internationale n'en reste pas moins, au total, assez inachevée.

C'est peut-être pour cette raison que le législateur a, presque continûment depuis une vingtaine d'années, insisté pour promouvoir ce droit au plan interne en l'inscrivant dans la loi.

C'est sous la forme d'un droit fondamental « à l'habitat » que la question du logement fait son entrée dans le droit positif français, avec la loi n° 82-526 du 22 juin 1982 relative aux droits et obligations des locataires et des bailleurs (« loi

Quilliot »)⁽¹⁾. L'article 1^{er} de la loi précise alors que *« l'exercice de ce droit implique la liberté de choix pour toute personne de son mode d'habitation et de sa localisation grâce au maintien et au développement d'un secteur locatif et d'un secteur d'accession à la propriété ouverts à toutes les catégories sociales »*. Cet article insiste sur le fait que *« les droits et obligations réciproques des bailleurs et des locataires doivent être équilibrés, dans leurs relations individuelles comme dans leurs relations collectives »*.

Mais c'est la loi n° 89-462 du 6 juillet 1989 tendant à améliorer les rapports locatifs et portant modification de la loi n° 86-1290 du 23 décembre 1986 (la loi de 1989 dite « loi Mermaz », qui modifie la loi de 1986 dite « loi Méhaignerie ») qui introduit dans la loi française la référence au « droit au logement », dans son article 1^{er} également : *« Le droit au logement est un droit fondamental ; il s'exerce dans le cadre des lois qui le régissent »*. Pour le reste, l'article 1^{er} reprend les précisions qui figuraient dès 1982 dans la « loi Quilliot » sur la liberté de choix pour chacun de son mode d'habitation et l'équilibre des droits et obligations des bailleurs et des locataires.

Le glissement sémantique n'est pas anodin : en effet, comme le rappelle Nicole Prud'homme dans son rapport rendu au nom du Conseil économique et social en 2004 (*Accès au logement, droits et réalités*), *« le législateur donne d'abord à ce droit le sens d'un objectif social dans les rapports locatifs comme dans l'accès au logement, objectif marqué par les changements politiques et les évolutions sociales, avec le développement d'une nouvelle pauvreté : la loi du 22 juin 1982 est notamment celle des rapports bailleurs-locataires et celle de l'introduction d'une politique contractuelle des loyers »*. En revanche, la loi du 6 juillet 1989 *« vise à rétablir un équilibre dans les rapports locatifs, précise les accords collectifs de location dans le logement social et réintroduit l'obligation de motiver le congé donné par le bailleur »*.

Consacré dans la loi dès 1989, c'est pourtant la loi n° 90-449 du 31 mai 1990 visant à la mise en œuvre du droit au logement (dite « loi Besson ») qui est considérée comme véritablement fondatrice de ce droit.

Elle dispose en effet dans son article 1^{er} :

« Garantir le droit au logement constitue un devoir de solidarité pour l'ensemble de la nation.

« Toute personne ou famille éprouvant des difficultés particulières, en raison notamment de l'inadaptation de ses ressources ou de ses conditions d'existence, a droit à une aide de la collectivité, dans les conditions fixées par la présente loi, pour accéder à un logement décent et indépendant ou s'y maintenir et pour y disposer de la fourniture d'eau, d'énergie et de services téléphoniques.

(1) Article 1^{er} : *« Le droit à l'habitat est un droit fondamental ; il s'exerce dans le cadre des lois qui le régissent »*.

« Le Conseil national de l'habitat est chargé d'établir chaque année un bilan de l'action engagée qui est rendu public ».

De fait, le contenu du droit ainsi consacré est précisé de manière plus concrète que dans les textes préexistants : il s'agit en effet d'un droit à un logement qualifié de « décent et indépendant », qui permet l'accès à l'eau, l'énergie, le téléphone. Ce caractère concret, voire opérationnel, est d'autant plus prégnant que le droit au logement est considéré (déjà) comme une garantie et que celle-ci est corrélée à un devoir de solidarité nationale ; ce n'est pas un hasard si le Conseil constitutionnel a consacré le logement des personnes défavorisées comme exigence d'intérêt national dans sa décision de 1990, précitée, qu'il a rendue sur cette loi. En outre, est expressément visé également le « droit à une aide de la collectivité ».

Bref, la véritable novation de la loi du 31 mai 1990 est de présenter un droit au logement quelque peu « organisé », dont les modalités de mise en œuvre se devinent à la seule lecture de l'article qui y est consacré.

Plus encore, la loi Besson constitue une nouveauté en ce qu'elle fait véritablement du droit au logement un élément de la lutte contre l'exclusion, du fait des autres mesures qu'elle comporte : à titre d'exemple, c'est la loi du 31 mai 1990 qui confère une valeur obligatoire au Plan départemental d'action pour le logement des personnes défavorisées (PDALPD) et c'est aux termes de cette loi qu'il revient à ce plan de mettre en place l'instrument financier destiné à sa mise en œuvre, à savoir le Fonds de solidarité pour le logement (FSL).

C'est dans la voie ainsi ouverte que s'engageront la loi du 29 juillet 1998 relative à la lutte contre les exclusions ou la loi du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbains afin de proposer des instruments nouveaux à même de rendre ce droit opérationnel.

Rien d'étonnant donc à ce que le présent texte prenne appui sur cette définition du droit au logement. Cette démarche était d'ailleurs préconisée par le Haut comité dans son rapport d'octobre 2006 : *« Rendre le droit au logement opposable consiste à mettre le citoyen en situation de s'adresser à une autorité responsable et à lui ouvrir des voies de recours. Le haut comité considère que ceci doit s'appliquer au droit tel qu'il a été défini par l'article 1^{er} de la loi du 31 mai 1990 ».*

Par rapport au texte initial du projet de loi, le Sénat a en quelque sorte retourné ce principe de garantie, en posant que c'est « le droit à un logement décent et indépendant, mentionné à l'article 1^{er} de la loi n° 90-449 du 31 mai 1990 visant à la mise en œuvre du droit au logement, [qui] est garanti par l'État (...) » (**alinéa 6**). La tournure passive ainsi établie ne paraît pas poser de difficulté particulière : sa relative lourdeur est compensée par l'avantage consistant à placer en tête de cet article le droit au logement.

Le Sénat a procédé à une autre modification : là où le texte du projet de loi visait le droit au logement mentionné à l'article 1^{er} de la loi du 31 mai 1990, le Sénat a utilisé une formule plus longue en visant le « *droit à un logement décent et indépendant* » mentionné au même article. Cette formulation plus précise ne paraît pas poser de difficultés particulières dans la mesure où l'accès à un logement décent et indépendant est expressément visé par le texte de l'article 1^{er} de la loi du 31 mai 1990.

Le droit ainsi défini doit être garanti par l'État. Le texte initial du projet de loi, comme la rédaction retenue au Sénat, sont très clairs sur ce point. Si celui-ci ne semble pas soulever de difficultés à ce stade, il s'agit dans les faits d'une question complexe (*voir sur ce point les commentaires des articles 4 et 5*).

b) Les bénéficiaires du droit au logement

Aux termes de l'alinéa 7 de cet article 1^{er} également, le bénéficiaire du droit au logement est défini comme « *toute personne qui, résidant sur le territoire français de façon régulière et dans des conditions de permanence définies par décret en Conseil d'État, n'est pas en mesure d'y accéder par ses propres moyens ou de s'y maintenir* ».

La référence au fait que la personne n'est pas en mesure d'accéder à un logement (défini par ailleurs comme décent et indépendant) ou de s'y maintenir ne pose pas véritablement de difficultés dans la mesure où elle renvoie expressément aux termes de la loi Besson du 31 mai 1990.

Cet alinéa 6 comporte aussi la condition selon laquelle le bénéficiaire du droit doit résider sur le territoire français de façon régulière et dans des conditions de permanence définies par décret en Conseil d'État. La condition de séjour régulier figurait dans le texte initial du projet de loi. En revanche, là où le projet initial évoquait une résidence « stable », le Sénat a souhaité mentionner les « *conditions de permanence définies par décret en Conseil d'État* », en invoquant le parallélisme avec la rédaction retenue par l'arrêté du 25 mars 1988 relatif aux conditions de séjour des personnes physiques visées à l'article R. 441-1 du code de la construction et de l'habitation ⁽¹⁾.

3. L'institution d'une « garantie » du droit au logement

La question que pose le présent projet de loi n'est pas celle de la consécration législative du droit au logement mais davantage celle de sa mise en œuvre, de son opposabilité, de sa garantie. Ce point est essentiel et il convient – sans pour autant entreprendre une digression trop manifeste dans le domaine de la philosophie du droit – de se rappeler les efforts accomplis, depuis plus d'un siècle, pour distinguer (dans des perspectives il est vrai parfois elles-mêmes extra-juridiques) : droits objectifs et droits subjectifs, droits réels et droits formels, droits liberté et droits créances, droit de ou droit à, *etc.*

(1) Voir le rapport de M. Bernard Seillier précité.

Cette remarque ramène à la simple exigence de faire coïncider le droit et les faits, ou encore de veiller simplement à l'application du droit, qu'il est possible de définir, avec le grand juriste Jean Carbonnier, comme « *un processus, une suite d'actions et de réactions tendues vers un but* »⁽¹⁾.

À cet égard, d'aucuns pourraient s'interroger sur le recours à la notion d'opposabilité du droit (notion qui figure d'ailleurs dans le seul intitulé du projet de loi présenté par le gouvernement). Certains juristes estiment que la notion de justiciabilité, voire de juridicité, pourrait être plus précise. Il semble pourtant que les querelles de juristes ne doivent pas être de mise dans ce débat sur un droit fondamental pour lequel l'essentiel, c'est bien l'effectivité.

Le Haut comité pour le logement des personnes défavorisées a d'ailleurs très expressément défendu cette notion d'opposabilité dans son dernier rapport de 2006 : « *Rendre le droit au logement opposable signifie garantir sa mise en œuvre effective en ouvrant des voies de recours au citoyen* » ; « *l'opposabilité doit garantir au citoyen la mise en œuvre effective de son droit au logement par l'ouverture de voies de recours. Elle n'ajoute ni ne retranche rien au contenu du droit tel qu'il a été défini par la loi Besson* », à savoir : les publics concernés ne sont pas définis *a priori* de manière restrictive, mais doivent justifier qu'ils ne sont pas en situation de se loger sans l'aide de la collectivité ; le droit porte sur un logement décent, ce qui renvoie à une définition réglementaire ; le droit porte sur un logement indépendant : la notion d'indépendance distingue le logement de l'hébergement (elle suppose l'application des conditions de droit commun en matière de maintien dans les lieux).

C'est dans cette perspective que l'**alinéa 7** de cet article 1^{er} annonce plus qu'il ne développe la manière dont s'exerce la garantie du droit au logement ainsi créée. Cette garantie est appelée à s'exercer d'une double manière, à savoir par un recours amiable et par un recours contentieux, et ce selon les modalités fixées par la présente loi.

Il doit toutefois être entendu que le recours juridictionnel « *n'a pas vocation à constituer le mode de gestion ordinaire des rapports entre le citoyen et la puissance publique, ni entre les différents niveaux de la puissance publique, mais de garantir l'effectivité du droit. Tout doit donc être fait, en amont, pour organiser le dialogue et rechercher l'accord amiable* », conformément aux propositions du Haut comité dans son rapport de 2006.

Le Sénat a précisé que c'est le droit – et non la garantie du droit – qui s'exerce au moyen de tels recours.

En conséquence de la codification du dispositif, le Sénat a aussi précisé que cet exercice s'effectue dans les conditions fixées par le nouvel article du code de la construction et de l'habitation ainsi créé, ainsi que par les articles L. 441-2-3

(1) Jean Carbonnier, *Droit et passion du droit sous la V^e République*, Flammarion, 1996.

et L. 441-2-3-1 du même code, consacrés respectivement au recours amiable et au recours juridictionnel.

L'**alinéa 8** de cet article modifie l'intitulé du chapitre I^{er} de ce titre préliminaire du livre III, jusqu'ici dénommé « *Dispositions générales* », et désormais désigné sous le nom de « *Politiques d'aide au logement* ». Cette modification n'était pas une nécessité (le contenu de ce chapitre ne change pas) mais elle contribue à apporter une précision dans la mesure où la disposition qui a elle-même une vocation très générale, relative au droit au logement, ne figure pas dans cette division.

*

La commission a examiné un amendement de M. Jean-Yves Le Bouillonnet visant à supprimer la référence à des « *conditions de permanence définies par un décret en Conseil d'État* » s'agissant de la définition des critères de résidence permanente sur le territoire français conditionnant la garantie du droit au logement opposable. **M. Jean-Yves Le Bouillonnet** a précisé qu'il s'agit d'éviter de réduire le champ des bénéficiaires du droit au logement opposable.

La rapporteure a reconnu que cette question est très importante et qu'elle a suscité un long débat au Sénat. À l'origine, le projet de loi évoquait une condition de résidence sur le territoire français « *de façon régulière et stable* » ; le Sénat a préféré retenir une condition de résidence sur le territoire français « *de façon régulière et dans des conditions de permanence définies par décret en Conseil d'État* ». Il conviendrait que le gouvernement, au cours de la séance publique, puisse préciser ses intentions quant à la rédaction de ce décret.

Suivant l'avis défavorable de **la rapporteure**, la commission a *rejeté* l'amendement.

Puis la commission a *adopté* l'article 1^{er} sans modification.

Article 1^{er} bis

Renforcement des plans pour l'hébergement d'urgence des personnes sans-abri

Cet article, issu de l'adoption au Sénat, après avis favorable du gouvernement, de deux amendements identiques présentés par les membres du groupe socialiste et par les membres du groupe Communiste Républicain et Citoyen, vise à renforcer le plan pour l'hébergement d'urgence des personnes sans-abri.

1. Le plan pour l'hébergement d'urgence des personnes sans-abri

L'article 21 de la loi n° 94-624 du 21 juillet 1994 relative à l'habitat prévoit qu'un plan pour l'hébergement d'urgence des personnes sans-abri est établi dans chaque département au plus tard le 31 décembre 1994. Ce plan est élaboré par le représentant de l'État en association avec les collectivités territoriales et leurs groupements dotés de la compétence en matière de logement ainsi qu'avec les autres personnes morales concernées, notamment les associations, les caisses d'allocations familiales et les organismes d'habitations à loyer modéré.

Le plan départemental analyse les besoins et prévoit les capacités d'hébergement d'urgence à offrir dans des locaux présentant des conditions d'hygiène et de confort respectant la dignité humaine.

La loi de 1994 a prévu que la capacité à atteindre par bassin d'habitat doit être au minimum d'une place par tranche de 2 000 habitants des communes ou de leurs groupements dotés de la compétence en matière de logement de 10 000 à 100 000 habitants, et d'une place par tranche de 1 000 habitants des communes ou de leurs groupements dotés de la compétence en matière de logement de plus de 100 000 habitants.

Le même texte dispose également que des conventions conclues entre les personnes mentionnées au premier alinéa définissent annuellement les conditions de mise en œuvre des dispositifs prévus par le plan départemental.

2. Le dispositif de renforcement proposé

Les amendements adoptés par le Sénat portent modification de l'article 21 de la loi du 21 juillet 1994 précitée (**alinéa 1**) et ont un double objet.

D'une part, l'adoption de ces amendements a pour effet de modifier les critères définissant les obligations imposées aux communes, dans la mesure où cet article procède à une rédaction globale du troisième alinéa de l'article 21 de la loi de 1994 (**alinéa 2**).

Aux termes de l'**alinéa 3** de cet article en effet, désormais, « la capacité à atteindre est au minimum d'une place par tranche de 2 000 habitants pour les communes membres d'un établissement public de coopération intercommunale dont la population est supérieure à 50 000 habitants et pour les communes dont la population est au moins égale à 3 500 habitants qui sont comprises, au sens du recensement général de la population, dans une agglomération de plus de 50 000 habitants comprenant au moins une commune de plus de 10 000 habitants. Cette capacité est portée à une place par tranche de 1 000 habitants dans toutes les communes qui sont comprises dans une agglomération de plus de 100 000 habitants ». Ainsi se trouvent donc redéfinis les objectifs assignés aux différentes communes.

D'autre part – c'est l'innovation principale –, ces amendements établissent un mécanisme de « sanction », en insérant après le troisième alinéa de l'article 21 trois nouveaux alinéas (**alinéa 4** de cet article 1^{er} bis). Ce mécanisme est mis en œuvre en deux temps :

– l'**alinéa 5** prévoit que « *les communes et leurs groupements compétents en matière de logement transmettent chaque année au préfet du département un bilan du respect des obligations visées à l'alinéa précédent* ». Ce bilan constitue donc d'une certaine manière un « état des lieux » annuel de l'application de l'obligation d'hébergement ;

– les **alinéas 6 et 7** établissent la sanction qui sera prononcée à l'encontre des personnes ne satisfaisant pas à cette obligation. Cette sanction consiste en un prélèvement effectué sur les ressources fiscales des communes et des groupements auxquels incombe l'obligation d'hébergement. Le dispositif entre en vigueur à compter du 1^{er} janvier 2009.

Le montant de ce prélèvement est ainsi défini : il est « *égal à deux fois le potentiel fiscal par habitant multiplié par le nombre de places d'hébergement d'urgence manquantes par rapport aux obligations visées au troisième alinéa* ».

*

La commission a *adopté* l'article 1^{er} bis sans modification.

Article 1^{er} ter

Diffusion d'informations de nature à favoriser la mise en œuvre du droit au logement

Cet article résulte de l'adoption d'un amendement de la commission des affaires sociales du Sénat, avec l'avis favorable du gouvernement. Il a pour objet d'améliorer la diffusion des informations de nature à favoriser la mise en œuvre du droit au logement, en confiant au préfet la responsabilité de mobiliser l'ensemble des acteurs en charge de la politique d'aide au logement ou tout moyen susceptible d'y contribuer.

1. Le problème posé par l'insuffisance d'informations sur le droit au logement

Conformément à l'explication figurant dans le rapport de la commission des affaires sociales du Sénat⁽¹⁾, les informations sur le droit au logement concernent notamment les modalités d'accès à un logement locatif social ou à un logement privé conventionné ainsi que, dès l'entrée en vigueur de la présente loi, les conditions d'exercice du recours gracieux devant la commission de médiation ou du recours contentieux devant la juridiction administrative.

(1) Rapport (n° 181) établi par M. Bernard Seillier sur le projet de loi instituant le droit opposable au logement et portant diverses mesures en faveur de la cohésion sociale.

La commission des affaires sociales du Sénat a souligné que les représentants des associations auditionnées estiment que la méconnaissance de ces informations explique, dans un certain nombre de cas, les difficultés des personnes à trouver un logement décent et accessible au regard de leurs moyens. Les personnes mal logées ou dépourvues de logement sont de surcroît souvent situées en dehors des principaux réseaux d'informations.

Bref, l'accès à l'information constitue l'une des clefs de l'accès au logement.

2. La solution proposée : la mobilisation des différentes parties prenantes à la politique d'aide au logement

La solution proposée a le mérite d'impliquer l'ensemble des acteurs parties prenantes à la mise en œuvre des politiques publiques d'aide au logement : à savoir, outre le préfet, les organismes de sécurité sociale (caisses d'allocations familiales par exemple), les associations, les services sociaux ou les collectivités locales. D'une certaine façon, c'est à un véritable « réseau » qu'est confiée la mise en œuvre de la diffusion de l'information.

C'est ainsi que l'alinéa unique de cet article dispose que : *« Pour garantir l'accès des personnes visées par la présente loi aux informations de nature à favoriser la mise en œuvre du droit au logement, le représentant de l'État dans le département mobilise les organismes, associations ou autorités publiques concourant à la réalisation des objectifs de la politique d'aide au logement et tout autre moyen susceptible d'y contribuer ».*

Il convient de saluer cet ajout qui donne une dimension supplémentaire au présent texte et devrait contribuer à faciliter la mise en œuvre pratique du droit au logement.

C'est une perspective à laquelle la rapporteure est particulièrement sensible ; elle proposera, dans une inspiration voisine, un amendement à l'article 2 favorisant la diffusion de l'information relative aux dispositifs d'accompagnement social.

Il convient toutefois de noter que la précision relative à la mobilisation de « tout autre moyen » susceptible de contribuer à cette information est peut-être superflue. Par ailleurs, il serait souhaitable d'insérer le présent dispositif dans le code de la construction et de l'habitation, comme il en va s'agissant de la plupart des autres dispositions du projet de loi. La rapporteure proposera un amendement à cet effet.

*

La commission a *adopté* un amendement de la rapporteure procédant à la réécriture de l'article 1^{er} ter de manière à clarifier sa rédaction et à codifier le

dispositif relatif à la diffusion par le préfet en concertation avec d'autres acteurs de l'information sur le droit au logement.

L'article 1^{er} *ter* a ainsi été rédigé.

Article 1^{er} quater

Compétence des travailleurs sociaux dans le domaine du logement

Cet article a pour objet de prévoir que la promotion du droit au logement constitue l'un des objectifs des formations sociales telles qu'elles sont proposées aux travailleurs sociaux.

1. L'inspiration du dispositif proposé

L'inspiration du présent dispositif rejoint celle de l'article précédent (*voir le commentaire de l'article 1^{er} ter*). Elle a trait en effet à ce qui peut, au moins pour certains, apparaître comme une relative complexité du droit au logement.

Ainsi que l'a expliqué le rapporteur de la commission des affaires sociales du Sénat, M. Bernard Seillier, au cours de la séance publique du 31 janvier 2007, *« compte tenu de la technicité de l'évolution substantielle du droit au logement introduit par ce projet de loi, cet amendement prévoit que soit actualisée la formation des travailleurs sociaux afin que ceux-ci soient parfaitement sensibilisés aux dernières caractéristiques des dispositifs de ce texte »*. Le gouvernement a donné un avis favorable à l'adoption de cet amendement.

De fait, la question du logement est un élément déterminant de l'insertion, que ne peuvent méconnaître les travailleurs sociaux.

2. Une modification du code de l'action sociale et des familles

À cet effet, cet article 1^{er} *quater* porte modification de l'article L. 451-1 du code de l'action sociale et des familles.

Le premier alinéa de cet article a une portée assez générale, dans la mesure où il dispose que : *« Les formations sociales contribuent à la qualification et à la promotion des professionnels et des personnels salariés et non salariés engagés dans la lutte contre les exclusions et contre la maltraitance, dans la prévention et la compensation de la perte d'autonomie, des handicaps ou des inadaptations et dans la promotion de la cohésion sociale et du développement social »*.

Il s'agit donc d'un alinéa qui a vocation à décrire les objectifs généraux des « formations sociales ».

Les dispositions du reste de l'article sont en revanche plus détaillées, dans la mesure où elles précisent les conditions de diplômes et titres de travail social ou les modalités de l'organisation des formations, l'article renvoyant à un décret le soin de fixer ses modalités d'application.

L'alinéa unique de cet article 1^{er} *quater*, en remplaçant les mots : « *de la cohésion sociale* » par les mots : « *du droit au logement, de la cohésion sociale* » dans ce premier alinéa, prévoit donc que désormais, les formations sociales s'adresseront également à l'ensemble des professionnels parties prenantes de la promotion du droit au logement.

Les autres dispositions de l'article L. 451-1 du code de l'action sociale et des familles semblent directement applicables sans modification.

*

La commission a *adopté* l'article 1^{er} *quater* sans modification.

Article 2

Procédure de médiation

Cet article vise à développer la procédure non contentieuse existante de médiation. Il est entièrement dédié à la réécriture de l'article L. 441-2-3 du code de la construction et de l'habitation, consacré à la commission de médiation créée dans chaque département.

Il a pour l'essentiel un triple objet : élargir le champ des personnes susceptibles de saisir la commission de médiation, en y incluant les personnes dépourvues de logement ou les personnes ayant un ou des enfants mineurs, logées dans des locaux manifestement sur-occupés ou ne présentant pas le caractère d'un logement décent ; rendre obligatoire et non plus facultative l'intervention du préfet dans la procédure de médiation aux fins de logement des demandeurs ; créer une nouvelle possibilité de saisine de la commission de médiation au profit des personnes sollicitant un accueil dans une structure adaptée.

Il convient avant de décrire la procédure proposée par le projet de loi de rappeler quelle est la procédure existante.

1. La commission de médiation a été créée en 1998 et ses pouvoirs ont été renforcés par la loi du 13 juillet 2006

a) Une commission créée dès 1998 mais dotée alors de simples pouvoirs d'alerte

La loi n° 98-657 du 29 juillet 1998 d'orientation relative à la lutte contre les exclusions a créé la commission de médiation. Le rapport établi préalablement à la discussion parlementaire par M. Alain Cacheux rappelle fort bien les enjeux alors au fondement de cette mesure ⁽¹⁾ :

(1) Rapport (n° 856) fait au nom de la commission spéciale chargée d'examiner le projet de loi d'orientation relatif à la lutte contre les exclusions par M. Alain Cacheux (Dispositions concernant le logement, tome III, avril 1998).

« Ces dispositions constituent un élément de ce que l'on pourrait appeler le statut du demandeur de logement locatif social que, par plusieurs mesures, le projet de loi cherche à mettre en place. Ici, il s'agit d'offrir aux personnes ne faisant l'objet d'aucune offre de logement dans un délai raisonnable, la possibilité de saisir une commission de médiation chargée d'examiner leur cas ».

La création de cette commission de médiation représente de fait un progrès réel. Pour autant, cette instance n'est pas sans limites. D'une part, sa composition est encore assez restreinte, dans la mesure où n'y siègent que trois types de représentants : des organismes bailleurs, des associations de locataires et des associations d'insertion ou de logement des personnes défavorisées.

D'autre part, elle est alors dotée de prérogatives limitées et son pouvoir se résume pour l'essentiel à un pouvoir d'alerte, conformément aux explications figurant dans le rapport précité :

« Cette commission ne vise qu'à la médiation et n'a en aucun cas le pouvoir d'attribuer un logement, ni même celui d'imposer un examen en priorité d'un dossier. Elle peut simplement alerter diverses autorités susceptibles de pouvoir contribuer au logement des ménages concernés, à savoir le préfet et le comité responsable du plan départemental, de l'avis qu'elle a rendu. Elle traitera essentiellement des cas les plus difficiles, des personnes qui, pour différentes séries de raisons, sont trop souvent considérées comme « impossibles à loger » et qui, à l'heure actuelle ne disposent d'aucun moyen de faire entendre leur voix. Pour ces personnes là, la commission de médiation pourra constituer une chance : le simple fait, pour elles, de pouvoir faire examiner leur cas par une instance où sont représentées les associations de locataires et les associations spécialisées en matière d'insertion ou de logement des personnes défavorisées, représente une avancée réelle par rapport à la situation qui est la leur en l'état présent du droit »

De fait, aux termes de l'article L. 441-2-3 du code de la construction et de l'habitation tel qu'il est rédigé *in fine* par la loi d'orientation relative à la lutte contre les exclusions, saisie d'une réclamation en cas d'absence d'offre de logement dans un délai d'attente considéré comme manifestement anormal au regard des circonstances locales (en application de la rédaction alors en vigueur de l'article L. 441-1-2 du code de la construction et de l'habitation), la commission peut émettre un avis à l'attention des organismes bailleurs, d'autres collectivités locales et des demandeurs de logements locatifs sociaux. Elle peut également saisir le préfet de cette situation, mais sans que celui dispose alors de pouvoirs particuliers.

Dans les cas les plus difficiles, à savoir lorsque le demandeur était une personne défavorisée⁽¹⁾, la commission de médiation pouvait saisir le comité

(1) Entendue alors, dans le sens précisé par la rédaction qui prévalait de l'article 4 de la loi du 31 mai 1990, comme « les personnes et familles sans aucun logement ou menacées d'expulsion sans relogement ou

responsable du plan départemental d'action pour le logement des personnes défavorisées (PDALPD), mais là également sans autre effet.

b) La composition et les pouvoirs de la commission de médiation sont renforcés par la loi du 13 juillet 2006

La loi n° 2006-872 du 13 juillet 2006 portant engagement national pour le logement a procédé à une refonte assez substantielle tant de la composition que des pouvoirs de la commission de médiation et en a de ce fait grandement élargi la portée.

Concernant tout d'abord la composition de la commission, celle-ci a été élargie puisque, aux trois types de représentants préexistants s'ajoutent désormais une personnalité qualifiée désignée par le préfet, chargée de présider la commission, des représentants du conseil général ainsi que des représentants des établissements publics de coopération intercommunale qui ont signé des accords collectifs intercommunaux avec des organismes bailleurs. Ainsi sont associés de manière plus large à la mise en œuvre de la politique du logement social au plan départemental un certain nombre des acteurs intéressés.

Plus encore, les pouvoirs de la commission ainsi que – surtout – ceux du préfet ont été étendus. Il convient désormais de distinguer deux cas de figure.

L'article L. 441-1-4 du code de la construction et de l'habitation prévoit les conditions dans lesquelles un arrêté du préfet détermine, au regard des circonstances locales, les délais à partir desquels les personnes qui ont déposé une demande de logement locatif social peuvent saisir la commission de médiation.

Lorsqu'un demandeur de logement locatif social n'a pas obtenu de réponse dans ledit délai, il pourra saisir la commission de médiation. Mais – et il s'agit d'une innovation importante par rapport au droit préexistant – l'opposabilité du droit au logement est déjà en germe dans la loi du 13 juillet 2006 dans la mesure où il existe un second cas de saisine de la commission de médiation qui ne comporte pas cette condition préalable d'expiration du délai mentionné à l'article L. 441-1-4 du code de la construction et de l'habitation, à savoir lorsque le demandeur est menacé d'expulsion sans relogement, est en hébergement temporaire ou est logé dans un taudis ou une habitation insalubre. Les conditions de saisine de la commission se trouvent donc très assouplies.

Plus encore, les conséquences de la saisine de la commission sont accrues.

D'une part, la commission peut présenter une requête aux organismes bailleurs afin que ceux-ci lui transmettent des informations sur la qualité du demandeur et sur les motifs justifiant l'absence de proposition ; cela lui permettra plus aisément de statuer sur le caractère prioritaire ou non de la demande.

logées dans des taudis, des habitations insalubres, précaires ou de fortune, ainsi qu'à celles qui sont confrontées à un cumul de difficultés ».

D'autre part, la commission de médiation, en cas de demande qu'elle considère comme prioritaire, peut saisir le préfet (ou le délégataire des droits à réservation du préfet). Celui-ci a alors la possibilité, après avis du maire, de faire obligation aux organismes bailleurs de procéder au logement des personnes concernées dans un certain délai qu'il détermine. Cette possibilité est toutefois subordonnée à la prise en compte des objectifs de mixité sociale tels qu'ils sont définis dans l'accord collectif intercommunal ou départemental. Ces attributions s'imputent sur les droits à réservation dont bénéficie le représentant de l'État dans le département ou le délégataire de ces droits.

En outre, en cas de refus de l'organisme bailleur, le préfet peut alors procéder directement au logement des intéressés (ou par l'intermédiaire de son délégataire si celui-ci l'accepte).

Au total, le préfet voit donc ses pouvoirs considérablement accrus par rapport au droit préexistant.

2. Le développement du recours gracieux par le présent projet de loi

Concernant le développement d'une voie de recours non contentieuse de manière à organiser concrètement la garantie du droit au logement, cet article 2 prolonge d'une certaine manière l'effort entrepris avec la loi du 13 juillet 2006.

Il est possible de synthétiser l'apport du présent article de la façon suivante. D'une part, après le premier élargissement des demandeurs pouvant saisir la commission de médiation tel qu'il est effectué par la loi du 13 juillet 2006, le projet de loi opère un second élargissement, significatif puisqu'il vise, notamment, les personnes dépourvues d'hébergement, à savoir les sans-abri. D'autre part, alors que la loi du 13 juillet 2006 avait, d'une certaine manière, créé un nouveau type de saisine de la commission (hors considération de délai), le présent projet de loi crée un troisième type de saisine, destiné non pas à pourvoir en logement locatif social, mais à assurer une réponse aux personnes demandant un hébergement dans une structure adaptée. Enfin, cet article rend l'intervention du préfet (ou de son délégataire) non plus facultative mais obligatoire, lorsqu'il est saisi par la commission de médiation d'une demande prioritaire et devant être satisfaite en urgence.

En pratique, cet article 2 procède à une modification assez substantielle de l'article L. 441-2-3 du code de la construction et de l'habitation, relatif à la commission de médiation.

Pour autant, il n'y a pas rédaction globale de cet article. Dans la version initiale du projet de loi, seuls les deuxième à quatrième alinéas de l'article L. 441-2-3 sont modifiés. Le Sénat a toutefois adopté une rédaction plus large, puisque, à l'initiative commune des trois commissions des affaires sociales, des affaires économiques et des lois, un amendement a été adopté – avec avis favorable du gouvernement – portant rédaction globale de cet article 2, rédaction ne mettant cependant pas en cause les modifications principales de la procédure

telles que rappelées ci-dessus et en phase avec l'économie générale du projet de loi, à savoir l'objectif de renforcement de la procédure de médiation.

Cette nouvelle rédaction opère de la même manière que le texte initial de l'article 2, à savoir par une modification de l'article L. 441-2-3 du code de la construction et de l'habitation (**alinéa 1**).

En revanche, contrairement à ce qui prévalait avec la rédaction initiale du projet de loi, le Sénat a choisi de modifier non seulement les deuxième à quatrième alinéas de l'article L. 441-2-3 mais aussi le premier alinéa de cet article, à savoir l'alinéa relatif à la composition de la commission de médiation (**alinéa 2**).

C'est ainsi que les **alinéas 3 à 8** de cet article 2 proposent une modification du premier alinéa de l'article L. 441-2-3 du code de la construction et de l'habitation. Ces alinéas substituent à l'alinéa unique une série d'alinéas appelés à constituer un paragraphe I de l'article L. 441-2-3, entièrement consacré à la composition de la commission.

Aux termes de l'**alinéa 3** de cet article 2, le principe de la création d'une commission de médiation dans chaque département, auprès du représentant de l'État, subsiste.

L'**alinéa 4** introduit une modification par rapport au droit en vigueur puisqu'il renvoie à un décret en Conseil d'État le soin de définir les conditions dans lesquelles ladite commission est composée. Dans le droit en vigueur en effet, aucun renvoi exprès à un décret n'est effectué.

Mais la modification principale apportée à la composition de la commission de médiation tient à l'ajout dans la loi de la présence de nouveaux membres.

L'**alinéa 5** prévoit en effet désormais expressément la présence de « représentants de l'État » dans la commission, ce qui n'était pas le cas dans le droit préexistant.

L'**alinéa 6** précise, conformément au droit aujourd'hui en vigueur, que figurent dans la commission de médiation des représentants des départements ainsi que des établissements publics de coopération intercommunale qui ont conclu des accords collectifs intercommunaux avec des organismes disposant d'un patrimoine locatif social définissant des engagements annuels quantifiés d'attribution de logements aux personnes connaissant des difficultés économiques et sociales (autrement dit des accords conclus en application de l'article L. 441-1-1 du code de la construction et de l'habitation).

Mais le même alinéa ajoute – et c'est un apport au droit existant – la présence de représentants des communes.

Il est vrai que les communes sont des acteurs des procédures d'accès au logement social et que, par exemple, la procédure de médiation donne au préfet le pouvoir, dans certaines conditions, de demander aux organismes bailleurs de procéder au logement de certains demandeurs « *après avis du maire de la commune concernée* » (*article L. 441-2-3 du code de la construction et de l'habitation*). En outre, depuis la loi n° 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales, les préfets peuvent déléguer, par voie conventionnelle, tout ou partie de leurs droits de réservation de logements aux présidents des établissements publics de coopération intercommunale mais aussi aux maires (*article L. 441-1 du code de la construction et de l'habitation*) : or dans le cadre de la procédure de médiation, les pouvoirs du préfet peuvent aussi être exercés par son délégataire.

L'**alinéa 7** dispose que sont représentés à la commission de médiation des représentants des organismes bailleurs, comme dans le droit aujourd'hui en vigueur, mais également des représentants des structures d'hébergement, des établissements ou logements de transition, des logements-foyers ou des résidences hôtelières à vocation sociale.

Cet ajout doit être mis en relation avec l'ouverture d'un nouveau cas de saisine de la commission de médiation par le présent projet de loi. Désormais, il sera possible, sans conditions de délai, à toute personne sollicitant l'accueil dans une structure adaptée telle qu'elles sont ainsi décrites de saisir la commission de médiation (*cf. infra*) : il n'est donc pas illogique de permettre en conséquence à des représentant de l'ensemble de ces structures de siéger à la commission de médiation.

Aux termes de l'**alinéa 8**, sont membres de la commission de médiation les représentants des associations de locataires ainsi que ceux des associations agréées dont l'un des objets est l'insertion ou le logement des personnes défavorisées, œuvrant dans le département, ce qui correspond à la reprise du droit existant.

C'est donc à une modification assez substantielle de la composition des commissions de médiation que conduit, *in fine*, la rédaction adoptée au Sénat.

Les **alinéas 9 à 15** de cet article 2 concernent la procédure de médiation elle-même. Ces alinéas décrivent la procédure de saisine dans les deux cas de saisine par des demandeurs de logement locatif social (avec ou sans condition de délai), mais non la « troisième » procédure relative aux demandes d'accueil dans une structure adaptée, que les sénateurs ont préféré isoler plus loin dans le texte (*cf. infra alinéas 16 à 18*). Ces deux cas de saisine sont désormais rassemblés dans un paragraphe II de l'article L. 441-2-3 du code de la construction et de l'habitation. Cette clarification du texte, par ailleurs assez long, doit être saluée.

Pour le reste, la rédaction du Sénat est restée très proche de celle du projet de loi initial.

L'**alinéa 9** reprend le cas de saisine que l'on pourrait appeler cas n° 1, qui est le cas « classique » de saisine de la commission, ouvert depuis 1998 à toute personne qui satisfait aux conditions réglementaires d'accès à un logement locatif social et qui n'a reçu aucune proposition dans un certain délai déterminé par arrêté préfectoral en application de l'article L. 441-1-4 du code de la construction et de l'habitation.

Ce cas est cependant précisé du fait de l'adoption, avec l'avis favorable du gouvernement, d'un sous-amendement au Sénat, à l'initiative des membres du groupe Union centriste-UDF : désormais il sera possible non seulement aux personnes n'ayant pas reçu de réponse à une demande de logement social de saisir la commission de médiation, mais aussi aux personnes ayant reçu une proposition qui ne correspond pas à leurs besoins.

L'**alinéa 10** énonce ce que l'on pourrait appeler le cas n° 2, qui correspond à une saisine de la commission de médiation sans condition de délai, telle que créée par la loi du 13 juillet 2006. Aux termes de cette nouvelle rédaction, cinq catégories de demandeurs – et non plus seulement trois – ont désormais la possibilité de saisir ainsi la commission de médiation :

- Les personnes dépourvues de logement : il s'agit d'une catégorie nouvelle et cet apport est évidemment significatif dans la mesure où, selon l'exposé des motifs même du projet de loi, il faut comprendre la catégorie des personnes « sans-abri ».

- Les personnes menacées d'expulsion sans relogement : il s'agit là de la reprise du texte de l'article L. 441-2-3 du code de la construction et de l'habitation aujourd'hui en vigueur.

- Les personnes hébergées ou logées temporairement dans un établissement ou un logement de transition : cette catégorie existe dans le droit en vigueur, mais sous une dénomination un peu différente puisque – depuis la loi du 13 juillet 2006 – sont visées les personnes « *hébergées temporairement* ». Le texte initial du projet de loi s'en était d'ailleurs tenu à cette rédaction mais le Sénat a souhaité préciser cette notion, de manière à insister sur la distinction entre hébergement et logement.

- Les personnes logées dans des locaux impropres à l'habitation ou présentant un caractère insalubre ou dangereux : cette catégorie de demandeurs était visée dès le texte initial du projet de loi. Elle correspond aussi à une catégorie déjà mentionnée dans le droit aujourd'hui en vigueur, mais sous une dénomination un peu différente puisque, depuis la loi du 13 juillet 2006, ce sont les personnes « logées dans un taudis ou une habitation insalubre » qui étaient visées. La nouvelle rédaction proposée semble à la fois plus complète et plus précise.

- Les demandeurs qui ont au moins un enfant mineur (le Sénat a apporté la précision permettant de prendre en considération la situation d'une famille avec un unique enfant mineur) et qui sont logés dans des locaux manifestement suroccupés

ou ne présentant pas le caractère de logement décent : c'est la dernière catégorie qui correspond à la deuxième novation du projet de loi.

Le texte précise que chacune de ces cinq catégories de demandeurs doit en outre être de « *bonne foi* ». Cet élément est important et correspond à une préoccupation du Haut comité pour le logement des personnes défavorisées. Dans son rapport de décembre 2005 (*Face à la crise : une obligation de résultat*), celui-ci avait d'ailleurs rappelé que dans le cadre du *Housing Act* de 1977, un certain nombre de conditions doivent être remplies par le demandeur d'un logement, parmi lesquelles figure le fait de ne pas s'être mis « intentionnellement » dans une situation de « *homeless* » (de mal-logement, traduit le Haut comité), élément qui correspond à un critère de « *bonne foi* ».

Au total, c'est donc à une extension significative des possibilités de saisine de la commission de médiation que procède cet article du projet de loi. Mais plus encore, les pouvoirs de la commission et du préfet sont étendus.

L'**alinéa 11** reprend le droit existant et correspond à la phase d'examen des demandes par la commission : cet alinéa lui donne en effet pouvoir de recevoir du bailleur des éléments d'information sur la qualité du demandeur ainsi que les motifs qui ont été invoqués pour expliquer l'absence de proposition.

Les **alinéas 12 et 13** décrivent les nouveaux pouvoirs de la commission de médiation.

Aux termes de l'**alinéa 12**, la commission de médiation a la possibilité de désigner ceux des demandeurs qu'elle juge prioritaires et auxquels un logement doit être attribué en urgence.

La désignation de demandes prioritaires par la commission de médiation existe déjà dans le droit aujourd'hui en vigueur : elle conditionne la saisine du préfet et les actions qui en résultent. Le projet de loi comme le Sénat ont maintenu cette désignation.

La notion d'« urgence » est un apport du projet de loi. Là aussi, le Sénat a précisé la rédaction du projet initial pour viser les demandeurs « *auxquels un logement doit être attribué en urgence* » (rédaction plus précise que celle du projet de loi initial, qui évoquait seulement les demandes devant être « satisfaites d'urgence »).

Le Sénat a également modifié le texte du projet de loi pour renvoyer à un décret le soin de fixer un délai dans lequel la commission devra se prononcer pour procéder à la désignation des demandeurs prioritaires, dans un souci d'efficacité d'autant plus compréhensible que tant les pouvoirs de la commission que ceux du préfet sont renforcés par le projet de loi.

Le Sénat a précisé les pouvoirs de la commission de médiation, en ajoutant au texte existant deux phrases selon lesquelles la commission « *détermine pour*

chaque demandeur, en tenant compte de ses besoins et de ses capacités, les caractéristiques de ce logement. Si elle estime que le demandeur est prioritaire mais qu'une offre de logement n'est pas adaptée, elle peut prévoir un accueil dans une structure d'hébergement, un établissement ou un logement de transition, un logement-foyer ou une résidence hôtelière à vocation sociale ». Le texte ajoute, conformément au projet de loi initial, que la commission peut faire toute proposition d'orientation des autres demandes.

Le souci exprimé par le Sénat, en procédant à cet ajout, est bien compréhensible : ainsi se trouve accordée à la commission de médiation une forme de pouvoir d'examen préalable des demandes, pouvoir qui lui revient *de facto* dès lors qu'elle est saisie et doit se prononcer sur le caractère prioritaire ou non de la demande. Allant jusqu'au bout de cette logique, le projet permet à la commission, dans le cas où il s'avère que ce n'est pas logement mais un accueil dans une autres structure adaptée qui est requis, de prévoir un tel accueil.

L'**alinéa 13** concerne la transmission des demandes par la commission au préfet et a fait l'objet d'une réécriture par le Sénat. Il dispose que la commission de médiation transmet au représentant de l'État dans le département la liste des demandeurs auxquels doit être attribué d'urgence un logement. Cette rédaction, plus claire que celle du projet de loi initiale, est dans le même temps conforme à son esprit. C'est en effet désormais une obligation qui est faite au préfet de procéder au logement des personnes dont la demande a été reconnue comme prioritaire et devant être satisfaite en urgence par la commission de médiation. Il s'agit d'un des éléments principaux de cette nouvelle procédure.

Il convient toutefois de noter que la possibilité de l'exercice de ce pouvoir du préfet par son délégataire des droits à réservation (autrement dit, du contingent de logements sociaux réservé au préfet) a été supprimée. Aux yeux du Sénat en effet, il est essentiel que ce soit en tout état de cause l'État et lui seul qui soit responsable des obligations nouvelles de logement telles qu'elles résultent du présent projet de loi (*voir sur ce point le commentaire de l'article 4*).

Aux termes de l'**alinéa 14**, le reste de la procédure est pour l'essentiel inchangé, à savoir que le préfet (mais plus son délégataire des droits à réservation) désigne – cet indicatif ayant valeur d'impératif – chaque demandeur à un organisme bailleur qui dispose d'un délai pour procéder au logement, cette attribution s'imputant sur les droits à réservation du préfet. Le préfet doit prendre en compte les objectifs de mixité sociale définis dans l'accord collectif intercommunal ou départemental.

Le Sénat a toutefois utilement précisé qu'est requis l'avis « des » maires concernés (il peut en effet y en avoir plusieurs) et que les logements que doivent attribuer les organismes bailleurs doivent non seulement correspondre à la demande, mais aussi être situés dans un périmètre défini par le préfet.

Alors que le texte initial de l'article précisait que, « *compte tenu des besoins et des capacités de l'intéressé, [le préfet] peut également proposer un accueil en structure adaptée ou une autre forme de logement* », désormais, aux termes de l'**alinéa 15** tel qu'il a été ajouté par le Sénat, il est précisé que le préfet peut aussi proposer au demandeur un logement « mentionné aux articles L. 321-4 et L. 321-8 » du code de la construction et de l'habitation : ces articles sont relatifs à des procédures applicables dans le cadre du logement dit « conventionné », mais ces références quelque peu générales mériteraient peut-être d'être précisées.

Les alinéas 16 à 18 correspondent à des ajouts du Sénat, qui a ainsi procédé à une rationalisation bienvenue de l'ensemble de l'article, en isolant en quelque sorte à la fin de la description de la procédure le cas que l'on peut dire cas n° 3 de saisine, dont les dispositions, dans le texte initial du projet de loi, étaient réparties de manière un peu éparse dans l'ensemble de l'article, au risque de créer certaines confusions.

C'est ainsi que l'**alinéa 16** crée un nouveau paragraphe III dans l'article L. 441-2-3, entièrement consacré à cette troisième procédure.

Conformément à l'esprit du projet de loi, ce cas correspond à une possibilité de saisine sans délai de la commission par les personnes sollicitant l'accueil dans une structure adaptée (il s'agissait de l'alinéa 6 du projet de loi initialement déposé). La rédaction du Sénat a toutefois introduit plusieurs différences non négligeables :

- elle précise, conformément aux modifications similaires opérées par ailleurs dans cet article, ce qu'il convient d'entendre par structure adaptée, à savoir : structure d'hébergement, établissement ou logement de transition, logement-foyer ou résidence hôtelière à vocation sociale ;

- elle ouvre la possibilité de saisine (à la suite de l'adoption du sous-amendement déposé par le groupe Union centriste-UDF déjà évoqué) à toute personne n'ayant pas reçu de réponse adaptée à sa demande ;

- elle supprime le renvoi aux personnes « énumérées au troisième alinéa [du texte initial] », autrement dit aux cinq catégories de personnes pouvant saisir la commission sans condition de délai (cas n° 2) : il s'agit d'une extension importante de la possibilité de saisine, qui semble donc s'adresser à toute personne sans condition ;

- enfin, le Sénat a supprimé la référence (qui était il est vrai encore peu explicite au stade du dépôt du projet de loi) au prononcé de la commission dans une formation et selon des modalités particulières, fixées par décret en Conseil d'État.

L'**alinéa 18** donne au préfet, conformément à l'esprit du texte du projet initial, l'obligation de proposer une place dans une structure adaptée (étant précisé là aussi qu'il peut s'agir d'une structure d'hébergement, d'un établissement ou

logement de transition, d'un logement-foyer ou d'une résidence hôtelière à vocation sociale). Mais le Sénat a précisé – dans un souci d'effectivité plus grande encore de la procédure – que cette possibilité doit intervenir dans un délai fixé par décret.

L'**alinéa 19** de cet article fait, conformément au découpage de l'ensemble de l'article L. 441-2-3 du code de la construction et de l'habitation en différents paragraphes par le Sénat, du dernier alinéa de cet article, consacré à l'état annuel des avis rendus par la commission de médiation, un nouveau paragraphe IV.

*

La commission a examiné un amendement de M. Jean-Yves Le Bouillonnet visant à obliger l'État à créer une commission de médiation dans chaque département avant le 1^{er} janvier 2008. Sans ce préalable, le droit au logement ne pourrait être rendu opposable. Or, à ce jour, ces commissions ne se sont réunies que dans deux départements, et ce alors même que leur existence est rendue obligatoire par la loi depuis plusieurs années.

La rapporteure a fait remarquer que, selon ses informations, soixante-dix-huit départements sont dotés d'une telle commission. Elle a en outre souligné que le Sénat a prévu à l'article 3 une disposition organisant les modalités du recours juridictionnel en l'absence de commission de médiation.

Suivant l'avis défavorable de **la rapporteure**, la commission a *rejeté* l'amendement.

Suivant l'avis favorable de **la rapporteure**, la commission a *adopté* un amendement de M. Jean-Yves Le Bouillonnet visant à assurer une composition à parts égales de la commission de médiation entre ses quatre collèges, favorisant ainsi une représentation équilibrée de l'État, des collectivités locales, des organismes bailleurs et gestionnaires ainsi que des associations œuvrant pour l'insertion ou le logement des personnes défavorisées.

La commission a *adopté* un amendement rédactionnel de la rapporteure.

La commission a examiné un amendement de M. Jean-Yves Le Bouillonnet prévoyant que les moyens en secrétariat de la commission de médiation et les moyens nécessaires pour réaliser des enquêtes sociales auxquels cette même commission a recours doivent être pris en charge par les services de l'État dans le département.

La rapporteure a donné un avis défavorable à l'adoption de cet amendement, estimant que cette question des moyens logistiques de la commission relève du pouvoir réglementaire, cet amendement pouvant en outre être considéré comme non conforme aux dispositions de l'article 40 de la Constitution.

La commission a *rejeté* l'amendement.

La commission a examiné un amendement de M. Jean-Yves Le Bouillonnet visant à supprimer la condition de « *bonne foi* » imposée au demandeur dans le cadre de la mise en œuvre du droit au logement opposable, dans la mesure où la portée juridique de cette disposition pourrait connaître des interprétations abusives. Il arrive en effet qu'une personne puisse être l'objet d'une procédure d'expulsion et devienne ainsi un occupant sans droit ni titre ; pour autant, elle peut ne pas être responsable de cette situation comme c'est le cas, par exemple, lorsqu'un locataire n'a pas été en mesure de racheter un logement mis en vente par son propriétaire et n'a pas obtenu d'être relogé. Il est pourtant essentiel que, même dans ce cas, l'intéressé puisse saisir la commission de médiation alors qu'il ne sera pas considéré comme de bonne foi au regard du droit locatif.

La rapporteure a donné un avis défavorable à l'adoption de cet amendement en rappelant que la notion de bonne foi est centrale dans le présent dispositif. Elle a aussi indiqué que la loi écossaise ayant mis en place le droit au logement opposable attache une grande importance à la notion de bonne foi du demandeur, qui ne doit pas s'être mis intentionnellement dans la situation d'être sans-abri.

Le président Jean-Michel Dubernard s'est interrogé sur la terminologie anglo-saxonne à laquelle la notion de bonne foi fait référence.

La commission a *rejeté* l'amendement.

La commission a examiné un amendement présenté par **M. Jean-Yves Le Bouillonnet** visant à ouvrir la possibilité de saisir la commission de médiation sans conditions de délai aux demandeurs ayant au moins une personne à charge – et non plus seulement aux demandeurs ayant au moins un enfant mineur à charge – lorsqu'ils sont logés dans des locaux manifestement suroccupés ou ne présentant pas le caractère d'un logement décent.

Suivant l'avis défavorable de la **rapporteure**, la commission a *rejeté* l'amendement.

Suivant l'avis défavorable de la **rapporteure**, la commission a *rejeté* un amendement de M. Jean-Yves Le Bouillonnet visant à prévoir que les associations agréées de défense des personnes en situation d'exclusion par le logement puissent assister les personnes tout au long de la procédure de médiation.

La commission a *adopté* un amendement de M. Jean-Yves Le Bouillonnet permettant aux commissions de médiation de demander des informations relatives à la situation des demandeurs de logements sociaux à d'autres acteurs que les bailleurs sociaux en charge de la demande de logement social, par exemple aux associations d'accompagnement des demandeurs.

La commission a examiné un amendement de M. Jean-Yves Le Bouillonnet visant à solliciter le parc privé pour répondre aux besoins de logements. Pour ce faire, l'Agence nationale de l'habitat (ANAH) devrait informer les commissions de médiation des logements qu'elle conventionne au titre de l'article L. 321-8 du code de la construction et de l'habitation.

La rapporteure a indiqué comprendre l'objectif de cet amendement mais a souligné que sa mise en œuvre serait problématique car c'est, davantage que la commission de médiation, le préfet qui devrait être informé des logements conventionnés par l'ANAH.

Suivant l'avis défavorable de la **rapporteure**, la commission a *rejeté* l'amendement.

Suivant l'avis défavorable de la **rapporteure**, la commission a *rejeté* un amendement de M. Jean-Yves Le Bouillonnet imposant aux commissions de médiation de se prononcer dans un délai maximal de trois mois.

Puis, la commission a *adopté* un amendement de la rapporteure imposant à la commission de médiation de motiver par écrit ses décisions. **M. Jean-Yves Le Bouillonnet** a souhaité cosigner cet amendement et a *retiré* un amendement ayant le même objet. **Mme Hélène Mignon** a également cosigné l'amendement.

La commission a examiné un amendement de la rapporteure tendant à améliorer la distinction faite entre offre d'hébergement et offre de logement.

La rapporteure a rappelé que le Sénat a déjà exprimé ce souci d'assurer une distinction claire entre dispositifs de logement et dispositifs d'hébergement, dont la vocation est différente. Or la rédaction de l'article 2 résultant du vote du Sénat laisse subsister une ambiguïté que le présent amendement tend à lever.

Le président Jean-Michel Dubernard a estimé que, de fait, ce souci de clarification est important.

La commission a *adopté* l'amendement.

M. Jean Yves Le Bouillonnet a présenté un amendement tendant à réintroduire l'obligation, supprimée par le Sénat s'agissant des délégataires du contingent préfectoral de logements sociaux, d'assumer la responsabilité de la mise en œuvre du droit au logement. En effet, le texte soumis au Sénat par le gouvernement imposait cette responsabilité aux délégataires en cas de délégation du contingent préfectoral de logements sociaux. Le présent amendement tend à revenir au texte du gouvernement, car il faut pouvoir solliciter directement les délégataires du contingent préfectoral afin de renforcer l'effectivité du droit au logement.

La rapporteure a fait valoir qu'il y a eu au Sénat un large débat sur cette question, tranché dans un sens équilibré qui permet de rendre au texte toute sa

cohérence. L'article 1^{er} proclame que l'État est garant du droit au logement opposable. Il faut aller jusqu'au bout de cette logique et le préfet doit rester le responsable de la mise en œuvre pratique du dispositif, même lorsqu'il y a eu délégation du contingent préfectoral. En outre, l'article 5 *quinquies* permet aux établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) d'expérimenter une délégation des obligations de logement et de relogement.

Suivant l'avis défavorable de **la rapporteure**, la commission a *rejeté* l'amendement.

La commission a *adopté* un amendement de la rapporteure portant nouvelle rédaction de l'alinéa 14, rendant *sans objet* un amendement de M. Jean-Yves Le Bouillonnet.

Deux amendements de la rapporteure et de M. Jean-Yves Le Bouillonnet portant nouvelle rédaction de l'alinéa 15 ont ensuite été soumis à une discussion commune.

La rapporteure a indiqué qu'il convient d'ouvrir le dispositif de promotion du droit au logement au parc de logements privé. S'il est souhaitable que le représentant de l'État puisse recourir à des logements du parc privé ayant bénéficié d'aides de l'Agence nationale de l'habitat (ANAH) ou de dispositifs de déduction fiscale, cette possibilité ne saurait être étendue à l'ensemble du parc privé conventionné, ce qui irait à l'encontre de l'objectif de large développement d'une offre locative à loyers maîtrisés. C'est pourquoi l'amendement proposé réserve cette possibilité aux logements privés conventionnés avec l'Agence nationale de l'habitat (ANAH) faisant l'objet d'un programme social thématique (PST) ainsi qu'à ceux donnés en location à des organismes ou associations dans le cadre d'une convention avec l'ANAH de niveau social.

M. Jean-Yves Le Bouillonnet a indiqué que son amendement a le même objet mais que le dispositif qu'il propose va plus loin. Il a *retiré* son amendement et indiqué qu'il proposerait peut-être des sous-amendements à l'amendement présenté par la rapporteure afin de le compléter et de renforcer son effectivité.

La commission a *adopté* l'amendement.

La commission a *adopté* un amendement de la rapporteure établissant un dispositif d'information systématique par le représentant de l'État dans le département à l'attention des personnes auxquelles une proposition de logement ou d'hébergement a été adressée, information relative aux dispositifs d'accompagnement social mis en œuvre dans le département.

Puis **M. Jean-Yves Le Bouillonnet** a présenté un amendement tendant à préciser le contenu d'un décret en Conseil d'État permettant d'étendre le droit au logement opposable à un ensemble de logements sociaux entrant dans la définition de l'article 55 de la loi du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbains.

La rapporteure a estimé que l'adoption de cet amendement conduirait à un résultat inverse de l'objectif poursuivi. Il convient de laisser un minimum de marges de manœuvre aux propriétaires privés.

Suivant l'avis défavorable de **la rapporteure**, la commission a *rejeté* l'amendement.

Suivant l'avis défavorable de **la rapporteure**, la commission a *rejeté* un amendement de M. Jean-Yves Le Bouillonnec permettant à l'État de disposer effectivement de réservations de logements, à hauteur d'au moins 25 %, dans tous les programmes de logements sociaux.

Suivant l'avis défavorable de **la rapporteure**, la commission a *rejeté* un amendement de M. Jean-Yves Le Bouillonnec tendant à éviter de concentrer les attributions de logements sociaux dans les communes disposant déjà d'un grand nombre de logements sociaux.

La commission a *adopté* un amendement rédactionnel de la rapporteure à l'alinéa 17 ainsi qu'un amendement de la rapporteure complétant ce même alinéa afin de préciser que la commission de médiation transmet au préfet la liste des demandeurs pour lesquels doit être prévu un accueil dans une structure d'hébergement.

La commission a également *adopté* un amendement portant nouvelle rédaction de l'alinéa 18 afin d'en clarifier le dispositif.

Puis, la commission a *adopté* l'article 2 ainsi modifié.

Article additionnel après l'article 2

Sous-location de logements financés par l'Agence nationale de l'habitat (ANAH)

La commission a *adopté* un amendement de la rapporteure complétant le dispositif prévu à l'article 2 permettant au préfet de recourir à des logements du parc privé ayant bénéficié des aides de l'ANAH, en prévoyant expressément dans le code de la construction et de l'habitation que de tels logements puissent être loués à des organismes publics ou privés en vue de leur sous-location, meublés ou non, aux demandeurs visés à l'article L 441-2-3 du même code, bénéficiaires du droit au logement opposable.

Article 3

Création d'une nouvelle procédure de recours juridictionnel

Cet article constitue d'une certaine manière le deuxième pilier du droit au logement opposable, puisqu'il assure, après l'article 2 du projet de loi relatif au

recours amiable, la possibilité de faire valoir le droit au logement devant les tribunaux.

Il serait toutefois erroné de considérer qu'aujourd'hui l'intervention du juge est totalement absente du droit au logement : naturellement, celui-ci agit déjà en matière de logement, qu'il s'agisse du juge judiciaire – par exemple dans le contentieux de l'occupation illégale – mais aussi du juge administratif, qui s'est reconnu compétent en matière d'attribution de logements sociaux pour contrôler les actes réglementaires des commissions d'attribution ou pour connaître de la conformité de la norme conventionnelle que constitue le plan départemental d'action en faveur du logement des personnes défavorisées (PDALPD) par rapport à la loi. Il reste que, le plus souvent, le juge confirme l'impossibilité pour un individu d'obtenir de lui la sanction de la puissance publique en matière d'accès au logement.

Le présent article remédie donc à une réelle carence en créant un nouveau type de recours devant le juge administratif.

Le recours juridictionnel peut se définir comme « *l'acte de procédure par lequel une personne saisit au principal une juridiction de premier (ou de premier et dernier) ressort de prétentions (autrement dit, de « conclusions ») dont elle veut faire reconnaître le bien-fondé* »⁽¹⁾. Par définition (cela découle des articles 2 et 3 de ce projet de loi), le recours juridictionnel se distingue du recours administratif, adressé à une autorité administrative non juridictionnelle.

Le gouvernement a fait le choix fort légitime – sur lequel n'est au reste pas revenu le Sénat – de prévoir l'existence de cette nouvelle voie de recours contentieux à la fois dans le code de la construction et de l'habitation, puisqu'il s'agit d'un élément essentiel de la garantie du droit au logement, et dans le code de justice administrative, dans la mesure où est ainsi consacré un véritable « contentieux du droit au logement » (*cf. infra*).

C'est ainsi que l'**alinéa 1** de cet article insère dans le code de la construction et de l'habitation un nouvel article L. 441-2-3-1, dans lequel est détaillée la nouvelle procédure.

L'**alinéa 2** précise le domaine d'application de ce nouveau recours ainsi que ses objectifs. Ces éléments ont été définis dès la version initiale du projet de loi et le Sénat les a repris.

D'une part, « *la commission de médiation a reconnu une demande comme prioritaire et comme devant être satisfaite d'urgence (...)* » : cette assertion renvoie expressément au pouvoir reconnu à la commission par l'article 2. Elle doit s'analyser dans ses deux dimensions.

(1) Contentieux administratif, René Chapus, Montchrestien..

Elle signifie dans un premier temps que le recours juridictionnel doit être considéré comme la deuxième étape, le recours « amiable » devant la commission de médiation étant un préalable nécessaire. Cela signifie également (implicitement) que ne peuvent saisir le juge que les personnes ayant rempli les conditions pour saisir la commission de médiation (*voir le commentaire de l'article 2*).

Mais elle signifie aussi dans un deuxième temps que la commission a reconnu la demande comme prioritaire et devant être satisfaite d'urgence, donc la simple saisine de la commission de médiation est une condition nécessaire mais non suffisante.

D'autre part, le demandeur doit n'avoir pas reçu « *dans un délai fixé par voie réglementaire, une offre de logement tenant compte de ses besoins et de ses capacités, ou une proposition d'accueil dans une structure d'hébergement, un établissement ou logement de transition, un logement-foyer ou une résidence hôtelière à vocation sociale* ».

Cette condition peut s'analyser de la manière suivante :

– le texte précise que le demandeur doit n'avoir reçu aucune offre de logement ou proposition d'accueil : *a contrario*, il semble donc qu'il faille considérer qu'une offre qui ne satisfait pas le demandeur ne lui donne pas pour autant la possibilité d'intenter un recours juridictionnel ;

– néanmoins, l'offre de logement faite au demandeur est qualifiée par le texte d'offre comme « tenant compte de ses besoins et de ses capacités ». Il y a là introduction d'une exigence qui semble légitime. Cette même exigence a d'ailleurs été reprise dans le texte de l'article 2 à l'initiative du Sénat, qui a souhaité préciser que la commission de médiation détermine les caractéristiques du logement du demandeur en tenant compte de ses besoins et de ses capacités ;

– le constat de l'absence d'offre se fait à partir de l'expiration d'un certain délai fixé par voie réglementaire : ce délai était prévu dès le texte initial du projet de loi ;

– le Sénat a précisé, comme dans l'ensemble du texte, ce qu'il convenait d'entendre par structure d'accueil adapté, à savoir une structure d'hébergement, un établissement ou logement de transition, un logement foyer ou une résidence hôtelière à vocation sociale, à l'initiative des trois commissions des affaires sociales, des affaires économiques et des lois.

Il convient de noter que la personne dont la demande n'a pas été jugée comme revêtant un caractère prioritaire par la commission de médiation ne pourra pas, dans ces conditions, saisir le juge dans le cadre de la nouvelle procédure créée. Mais l'intéressé pourra intenter devant le juge administratif un recours pour excès de pouvoir contre la décision administrative par laquelle la commission de médiation a refusé de conférer à sa demande un caractère prioritaire,

conformément au droit commun selon lequel toute décision administrative créatrice de droits est susceptible d'un tel recours.

Ce même alinéa définit également la finalité du recours introduit. Cette finalité peut être triple : le recours peut tendre à ce que soit ordonné le logement du demandeur, son relogement ou son accueil dans une structure adaptée (redéfinie par le Sénat, à l'initiative de la commission des affaires sociales, toujours de la même manière, comme structure d'hébergement, établissement ou logement de transition, logement-foyer ou résidence hôtelière à vocation sociale). Cette précision renvoie aux pouvoirs accordés au juge par la loi plus loin dans le texte de ce nouvel article L. 441-2-3-1 (*cf. infra*). Il faut observer que si le caractère normatif de la précision relative aux pouvoirs du juge est indéniable, la précision qui figure à ce stade dans la loi semble davantage avoir valeur informative.

Enfin, cet alinéa dispose que le recours est intenté devant la juridiction administrative, établissant ainsi une règle de compétence juridictionnelle très claire. Cette compétence administrative semble s'imposer en raison de la nature des parties en cause, puisque le recours est intenté contre l'État (si toutefois l'on retient un critère de compétence de type organique). Cela rejoint les préconisations du Haut comité pour le logement des personnes défavorisées dans son rapport d'octobre 2006 (*Rapport au Premier ministre sur l'expérimentation locale du droit au logement opposable*) : « *s'agissant d'un recours contre une autorité publique, il s'exercera devant la juridiction administrative* ».

L'**alinéa 3** définit les modalités d'entrée en vigueur du recours juridictionnel. Il s'agit d'une entrée en vigueur progressive. Ce point est important et a fait l'objet de nombreuses discussions. Le Haut comité pour le logement, dans le rapport précité, a jugé que « *l'opposabilité ne doit pas restreindre la définition du droit au logement mais elle nécessite une inscription dans le temps* ». Il ajoute à cet égard : « *c'est ainsi que procède actuellement le gouvernement écossais, qui ouvre progressivement les voies de recours en complétant régulièrement la liste des publics considérés comme prioritaires* ».

L'**alinéa 3** prévoit ainsi une entrée en vigueur prioritaire, à compter du 1^{er} décembre 2008, du recours au profit des personnes mentionnées au deuxième alinéa du II de l'article L. 441-2-3 tel que réécrit par l'article 2 du projet de loi, à savoir les cinq catégories de personnes pouvant saisir la commission de médiation sans condition de délai (demandeurs de bonne foi dépourvus de logement, menacés d'expulsion sans relogement, hébergés ou logés temporairement dans un établissement ou un logement de transition, logés dans des locaux impropres à l'habitation ou présentant un caractère insalubre ou dangereux, avec un ou plusieurs enfants mineurs lorsqu'ils sont logés dans des locaux manifestement suroccupés ou ne présentant pas le caractère d'un logement décent).

À la suite de l'adoption d'un amendement de la commission des affaires sociales au Sénat, ce même recours est ouvert dès le 1^{er} décembre 2008 également

à toute personne qui, sollicitant l'accueil dans une structure d'hébergement, un établissement ou logement de transition, un logement-foyer ou une résidence hôtelière à vocation sociale, n'a reçu aucune réponse adaptée à sa demande (personnes mentionnées au premier alinéa du III de l'article L. 441-2-3 du code de la construction et de l'habitation tel que rédigé par l'article 2).

Dans un second temps, à compter du 1^{er} janvier 2012, ce recours sera ouvert aux demandeurs mentionnés au premier alinéa du II de l'article L. 441-2-3, à savoir toute personne n'ayant reçu aucune réponse adaptée à une demande de logement social dans le délai fixé par arrêté préfectoral.

À l'initiative de la commission des affaires sociales, le Sénat a inséré dans cet article un nouvel **alinéa 4** destiné à prévoir le cas où le département ne comporte pas de commission de médiation. Dans ce cas, le demandeur peut exercer le recours juridictionnel si, après avoir saisi le représentant de l'État dans le département, il n'a pas reçu d'offre tenant compte de ses besoins et de ses capacités dans un délai fixé par voie réglementaire.

À l'initiative commune des trois commissions saisies, avec l'avis favorable du gouvernement, le Sénat a procédé à la suppression de l'alinéa du texte initial du projet de loi, qui prévoyait l'ouverture immédiate d'un recours juridictionnel, sous certaines conditions, dans le cas où l'État et une commune ou un établissement public de coopération intercommunal allaient conclure une convention de délégation de tout ou partie des réservations de logements avant le 1^{er} décembre 2008. Cette décision est conforme à la volonté qu'a manifesté le Sénat, concernant l'ensemble du texte, de réserver en tout état de cause à la seule autorité étatique les obligations résultant de la mise en œuvre du droit au logement (*voir sur cette question le commentaire de l'article 4*).

L'**alinéa 5** concerne la description de la procédure d'urgence nouvellement créée. Il ne semble pas abusif en effet de parler de procédure d'urgence dans la mesure où la demande en cause est expressément qualifiée par le texte, de manière constante, de demande devant « *être satisfaite d'urgence* ». Plus encore, cet alinéa 5 mentionne expressément le fait que le juge statue « en urgence ».

Il semble que l'on puisse se situer dans le cadre des procédures dites d'urgence « par nature », dont le professeur de droit René Chapus précise qu'elles « *sont effectivement destinées à permettre au juge qui en est saisi de prendre, dans les moindres délais, sinon de façon immédiate, les mesures justifiées par l'existence d'une situation d'urgence, c'est-à-dire par l'imminence de la réalisation (ou de l'aggravation), qu'il importe de prévenir, d'un préjudice* ». René Chapus les oppose aux procédures d'urgence « par assimilation », qui « *ont pour objet de permettre au juge saisi de prescrire des mesures dont, étant donné ce qu'elles sont, la bonne administration de la justice justifie qu'elles puissent être décidées aussi rapidement que possible, comme si leur intervention était* ».

urgente » ⁽¹⁾. Dès lors, il ne faut pas s'étonner de l'allègement procédural qui s'ensuit.

Cette procédure se caractérise par trois traits principaux (outre le fait que le juge statue en urgence) :

– Il s'agit d'une procédure où le juge statue seul : en l'espèce, il peut s'agir du président du tribunal administratif ou du juge qu'il désignera à cet effet. Cette question ne doit pas soulever de difficultés. De fait, aujourd'hui, de très nombreux contentieux administratifs sont confiés à un juge unique. En outre, rien n'empêchera le juge qui l'estime nécessaire de faire appel à une formation collégiale, conformément aux principes applicables de manière générale au contentieux administratif.

– Il s'agit d'une procédure où le juge statue sans conclusions du commissaire du gouvernement. On rappellera pour mémoire que le commissaire du gouvernement (membre de la juridiction administrative, contrairement à ce que sa dénomination pourrait laisser à penser), en contentieux administratif, « *a pour mission d'exposer les questions que présente à juger chaque recours contentieux et de faire connaître, en formulant en toute indépendance ses conclusions, son appréciation, qui doit être impartiale, sur les circonstances de fait de l'espèce et les règles de droit applicables, ainsi que son opinion sur les solutions qu'appelle, suivant sa conscience, le litige soumis à la juridiction à laquelle il appartient* », selon la définition posée par le Conseil d'État dans son arrêt *Esclatine* de 1998. Dès le XIX^e siècle, Édouard Laferrière avait déjà eu ce mot qui résume tout : le commissaire du gouvernement « concluant selon la loi et sa conscience ».

Pour essentiel qu'il peut être, cet élément de la procédure juridictionnelle administrative est toutefois aujourd'hui usuellement considéré comme susceptible de dispense en matière de procédure d'urgence. En matière de référés d'urgence, l'article L. 522-1 du code de justice administrative dispose que « *l'audience se déroule sans conclusions du commissaire du gouvernement* ». La jurisprudence a considéré que ce principe était de portée générale et applicable par exemple en matière de référés ordinaires (voir *Conseil d'État, 16 octobre 2000, Soc. Stereau*).

– Initialement, le projet de loi prévoyait que le juge statue en dernier ressort, ce qui signifie sans possibilité de recours devant une juridiction en appel ou en cassation. Le Sénat, à la suite de l'adoption d'amendements identiques des trois commissions ainsi que du groupe socialiste, et après que le gouvernement s'en fut remis à la sagesse du Sénat, est revenu sur cette solution, dans le souci de garantir l'appel au justiciable, droit qui doit être concilié avec la nécessité – non remise en cause – de préserver le caractère d'urgence de la procédure.

L'**alinéa 6** de cet article 3 définir les pouvoirs du juge.

(1) *Droit du contentieux administratif, Montchrestien.*

D'une part, celui-ci doit constater que le demandeur remplit les conditions requises, à savoir que l'on se trouve dans le domaine d'application de la procédure visée, telle qu'elle est définie à l'alinéa 2 : le juge devra donc constater que la demande a un caractère prioritaire et doit être satisfaite d'urgence mais aussi que n'a pas été offert au demandeur de logement tenant compte de ses besoins et de ses capacités.

Le juge a alors les possibilités suivantes : ordonner le logement, le relogement ou l'accueil dans une structure d'hébergement, un établissement ou logement de transition, un logement-foyer ou une résidence hôtelière à vocation sociale du demandeur par l'État (ces dernières précisions ayant été apportées par le Sénat toujours dans le même but).

Le pouvoir du juge est donc très précisément défini par la loi et contribue à mettre en lumière la nature exacte du contentieux en présence.

Il semble bien qu'il faille ici voir la marque du plein contentieux. Dans son ouvrage précité, René Chapus insiste en effet sur la différence fondamentale qui oppose contentieux de pleine juridiction et contentieux de l'excès de pouvoir. Il insiste sur le fait que le contentieux de pleine juridiction se distingue du contentieux de l'excès de pouvoir en ce qu'il permet au juge de remplacer les décisions dont il est saisi par ses propres décisions, qui se substituent à celles qui étaient contestées, et ce à la date du jugement.

Cet alinéa 6 précise que le juge peut en outre assortir son injonction d'une astreinte. L'astreinte constitue en effet en contentieux administratif un moyen commode de contraindre l'autorité administrative à exécuter les décisions de justice, en lui imposant le paiement d'une somme dont le montant est lié au retard pris dans l'exécution de ladite décision. Le recours à l'astreinte s'est d'ailleurs considérablement développé ces dernières années, en particulier depuis que la loi du 8 février 1995 a conféré le pouvoir de prononcer des astreintes non plus seulement au Conseil d'État mais aussi aux tribunaux administratifs et aux cours administratives d'appel.

L'**alinéa 7** prévoit que le produit de l'astreinte est versé au fonds institué en application du dernier alinéa de l'article L. 302-7 du code de la construction et de l'habitation dans la région où est située la commission de médiation saisie par le demandeur. Il s'agit du *« fonds d'aménagement urbain, institué dans chaque région, destiné aux communes et aux établissements publics de coopération intercommunale pour des actions foncières et immobilières en faveur du logement social »*.

Toutefois, rien n'est dit de la situation où il y a – du fait de l'ajout opéré au Sénat – recours juridictionnel en l'absence de commission de médiation dans un département donné.

Les **alinéas 8 à 11** de cet article 3 (non modifiés par le Sénat) procèdent à la mention de cette nouvelle voie de recours contentieuse dans le code de justice administrative.

Les alinéas 8, 9 et 10 complètent le titre VII du livre VII du code de justice administrative par nouveau chapitre VIII, intitulé « *Le contentieux du droit au logement* ». Le livre VII est consacré au jugement, et son titre VII à des « *Dispositions spéciales* ».

Ce titre ne comporte aujourd'hui que deux chapitres : un chapitre 4 consacré aux contraventions de grande voirie, composé des articles L. 774-1 à L. 774-11, et un chapitre 6, dédié au contentieux des arrêtés de reconduite à la frontière et des décisions relatives au séjour assorties d'une obligation de quitter le territoire français, composé des articles L. 776-1 à L. 776-2 du code de justice administrative. Le contentieux du droit au logement – qui est clairement identifié comme un nouveau contentieux « spécial » – s'apparente en effet dans ses modalités d'organisation à ce dernier contentieux.

Ce nouveau chapitre est composé d'un article unique, l'article L. 778-1, rédigé par l'**alinéa 11** de cet article 3, qui opère un renvoi direct aux articles L. 441-2-3 et L. 441-2-3-1 du code de la construction et de l'habitation, sans plus de précisions : « *Le jugement des litiges relatifs à la garantie du droit au logement prévue par l'article L. 441-2-3 du code de la construction et de l'habitation est régi par les dispositions de l'article L. 441-2-3-1 du même code* ».

*

M. Jean-Yves Le Bouillonnet a présenté un amendement fixant à trois mois le délai imparti au préfet pour attribuer un logement à un demandeur reconnu prioritaire par la commission de médiation.

Suivant l'avis défavorable de la **rapporteuse**, qui a indiqué que la proposition retire au dispositif sa souplesse, dans la mesure où c'est le pouvoir réglementaire qui est compétent pour fixer la durée d'un tel délai, la commission a *rejeté* l'amendement.

Suivant l'avis défavorable de la **rapporteuse**, la commission a également *rejeté* un amendement de M. Jean-Yves Le Bouillonnet fixant à trois mois le délai dans lequel un demandeur peut exercer un recours en cas d'absence de réponse du préfet.

M. Jean-Yves Le Bouillonnet a ensuite présenté un amendement tendant à rendre obligatoire le prononcé de l'astreinte que le projet de loi laisse à l'appréciation du juge. De cette manière, la décision du tribunal administratif aura plus de poids et incitera le préfet à apporter une réponse rapide au requérant.

La rapporteure a jugé l'amendement contraire au droit commun du contentieux administratif, qui laisse au juge un pouvoir d'appréciation s'agissant du prononcé d'une astreinte.

Suivant l'avis défavorable de **la rapporteure**, la commission a *rejeté* l'amendement.

M. Jean-Yves Le Bouillonnet a présenté un amendement permettant au juge d'ordonner à l'État d'indiquer les moyens qui seront mobilisés pour assurer les mesures d'accès, d'accompagnement social, d'insertion ou de suivi nécessaires au demandeur de logement.

Suivant l'avis défavorable de **la rapporteure**, qui a fait valoir que la proposition est dans une large mesure satisfaite par l'amendement à l'article 2 relatif à l'information des demandeurs sur les dispositifs d'accompagnement social, la commission a *rejeté* l'amendement.

Suivant l'avis défavorable de **la rapporteure**, la commission a *rejeté* un amendement de M. Jean-Yves Le Bouillonnet fixant à cent euros par jour le montant minimum de l'astreinte et prévoyant son versement au demandeur.

Suivant l'avis défavorable de **la rapporteure**, la commission a *rejeté* un amendement de M. Jean-Yves Le Bouillonnet rendant responsables de la mise en œuvre du droit au logement opposable les communes qui ont fait l'objet d'un constat de carence dans le cadre de la procédure prévue à l'article L. 302-9-1 du code de la construction et de l'habitation.

Puis **M. Jean-Yves Le Bouillonnet** a présenté un amendement permettant à un requérant d'être assisté par une association agréée de défense des personnes en situation d'exclusion par le logement ou dont l'un des objets est l'insertion ou le logement des personnes défavorisées. Une partie des personnes concernées connaissent de grandes difficultés pour faire valoir leurs droits. Il est nécessaire de les aider dans leur démarche. Les associations sont très demandeuses d'un tel soutien.

Suivant l'avis défavorable de **la rapporteure**, la commission a *rejeté* l'amendement.

La commission a *adopté* l'article 3 ainsi modifié.

Article 4

Substitution du délégataire du contingent préfectoral à l'État en tant qu'autorité garante du droit au logement

Cet article avait pour objet de prévoir expressément, selon l'expression de l'exposé des motifs du projet de loi, « *que les conventions de délégation du contingent préfectoral mentionnent la substitution du délégataire à l'État en tant qu'autorité garante du droit au logement* ». Il a été supprimé par le Sénat, à l'initiative commune des trois commissions des affaires sociales, des affaires économiques et des lois, le gouvernement ayant donné un avis favorable à l'adoption de ces amendements.

Cet article et sa suppression posent des questions de principe et des questions de mise en œuvre pratique.

1. Le contexte : la suppression par le Sénat de l'ensemble des mesures relatives aux délégations de l'obligation de logement

On rappellera simplement pour mémoire que l'attribution de logements locatifs par les bailleurs sociaux comporte – par-delà sa mise en œuvre *via* les accords collectifs départementaux ou les chartes intercommunales de logement – un mécanisme dit de réservation de logements sociaux au bénéfice du préfet, ou encore « contingent préfectoral », destiné à garantir l'accès au logement des personnes mal logées : ce contingent ne peut en principe excéder 30 % du patrimoine de chaque bailleur social (dont 5 % au bénéfice des agents civils et militaires de l'État). Les préfets concluent des conventions de réservation avec les bailleurs sociaux, portant notamment sur le nombre de logements réservés et les catégories de bénéficiaires. Dans la pratique, un préfet peut exercer son droit de réservation lors de la première mise en location des logements puis au fur et à mesure qu'ils se libèrent (mais le droit de réservation est un droit de proposition et les organismes bailleurs peuvent refuser les candidats présentés par le préfet, sous réserve que le refus soit dûment motivé).

Or depuis l'entrée en vigueur de la loi n° 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales, les préfets ont la possibilité de déléguer, par voie conventionnelle, tout ou partie de leurs droits de réservation de logement aux maires ou aux présidents des établissements publics de coopération intercommunal (EPCI) compétents en matière d'habitat.

La loi n° 2006-872 du 13 juillet 2006 portant engagement national pour le logement, en modifiant la procédure de médiation, a accordé de nouveaux pouvoirs au préfet, en lui permettant, lorsqu'il est saisi d'une demande prioritaire par la commission de médiation, de demander aux organismes bailleurs de procéder au logement voire de procéder lui-même au logement. La loi a alors fait le choix de donner la possibilité au délégataire des droits à réservation de désigner le demandeur à un organisme bailleur afin que ce dernier lui attribue un logement.

L'article 2 du projet de loi, en élargissant la procédure de médiation, reste dans cette logique et les nouvelles obligations incombant au préfet s'imposaient, dans la rédaction initiale du projet, aussi, le cas échéant, au délégataire des droits à réservation.

Dans la continuité juridique, l'article 3 du projet de loi, s'agissant cette fois du recours contentieux et non plus amiable, a ouvert la possibilité au demandeur d'intenter un recours non seulement contre l'État, mais aussi, le cas échéant, la commune ou l'établissement public de coopération intercommunale délégataire du droit au logement.

Plus encore, l'article 3 a, d'une certaine manière, poussé cette logique plus avant en prévoyant que dans le cas où une convention de délégation des droits à réservation serait conclue entre l'entrée en vigueur de la présente loi et le 1^{er} décembre 2008, le recours *« est ouvert dès la signature de la convention de délégation aux personnes appartenant aux catégories mentionnées au troisième alinéa de l'article L. 441-2-3 dont la demande a été reconnue comme prioritaire et comme devant être satisfaite d'urgence, s'ils résident depuis plus d'un an sur le territoire de cette commune ou de cet établissement et y ont formé leur demande »*.

Le Sénat a fait le choix de supprimer, tant dans l'article 2 que dans l'article 3, toute référence à l'intervention du délégataire des droits à réservation : dans le texte soumis à l'Assemblée nationale, le délégataire n'intervient plus, ni dans la procédure amiable, ni dans la procédure contentieuse.

En conséquence, le Sénat a supprimé cet article 4, conduisant à la substitution du délégataire de l'État dans les obligations de logement ou de relogement telles que prévues par l'article L. 441-2-3, autrement dit telles qu'elles sont fixées dans le cadre de la procédure de médiation.

Au total, l'ensemble de ces modifications et suppression d'article semblent donc présenter, à tout le moins, le mérite de la cohérence.

La justification en est ainsi avancée dans le rapport de la commission des affaires sociales :

« Dans ses rapports successifs, le Haut Comité s'est toujours prononcé en faveur du principe d'une responsabilité assumée exclusivement par l'État. Les personnes auditionnées par votre rapporteur partagent largement cette opinion, notamment les représentants des élus locaux et les associations en charge de l'insertion et du logement.

« En effet, bien que très attachés aux compétences qui leur ont été transférées par la loi du 13 août 2004 relative aux responsabilités et aux libertés locales, les élus locaux sont fermement opposés à la délégation de la responsabilité de mise en oeuvre du droit au logement.

« Et, si elle peut présenter des aspects séduisants au premier abord, l'expérimentation locale du dispositif a suscité des réserves fondamentales, qui laissent à penser qu'elle n'est ni souhaitée ni véritablement possible. En effet, le maire ou le président de l'établissement public de coopération intercommunale (EPCI) ne disposant ni des moyens (pouvoir de réquisitions par exemple), ni forcément de la volonté de la mettre en œuvre, il est, semble-t-il, inutile de conserver cette mesure, qui ne devrait être finalement qu'une mesure d'affichage.

« Par ailleurs, la maintenir risquerait de décourager les communes et les EPCI de signer (ou renouveler) une convention de délégation. C'est pourquoi, votre commission vous propose de supprimer les dispositions qui prévoient ce transfert ainsi que, par cohérence, celles qui ouvrent la possibilité d'une expérimentation locale du dispositif »⁽¹⁾.

2. Le débat relatif au choix de l'autorité garante du droit au logement

Il est vrai que le dispositif proposé par le gouvernement posait un certain nombre de questions juridiques.

Cet article 4 insérerait après le douzième alinéa de l'article L. 441-1 du code de la construction et de l'habitation (c'est-à-dire après l'ensemble des alinéas relatifs aux conventions de délégation des réservations pouvant être conclues entre les préfets et les bailleurs sociaux) un nouvel alinéa prévoyant que la convention de délégation de réservation *« substitue le délégataire à l'État dans les obligations de logement ou de relogement résultant de l'article L. 441-2-3 et, le cas échéant, précise les modalités selon lesquelles le délégataire s'en acquitte »*.

Mais la portée exacte de cette mesure pouvait paraître – indépendamment des questions de principe – incertaine.

En effet, l'article 1^{er} pose de manière très explicite que l'État est garant du droit au logement. Or l'examen plus avant des articles relatifs tant au recours amiable qu'au recours contentieux (*articles 2 et 3*) montre que dans les faits il n'en va pas ainsi.

Par-delà cette question de cohérence juridique, c'est un débat de principe que vient poser le Sénat et qui tient en deux types de questions bien distinctes.

D'une part, le Sénat conteste l'immédiateté et l'automatisme de la délégation de l'obligation de logement dans le cadre de toute délégation du contingent préfectoral (il s'agit des mesures prévues à l'article 2 et au présent article 3) et ce, s'agissant de la phase gracieuse du recours.

D'autre part, le Sénat met en cause le principe même de l'expérimentation locale (avant même les questions de mise en œuvre pratique), qui ne correspondrait

(1) Rapport de M. Bernard Seillier, précité.

ni à la volonté, ni aux moyens des collectivités locales et se trouve comparé à une « mesure d’affichage ».

Le Sénat a, d’une certaine façon, résolu ces deux questions distinctes en une démarche unique consistant à supprimer l’ensemble du dispositif.

Dans cette perspective, le Sénat met aussi en avant les travaux du Haut comité pour le logement des personnes défavorisées, rappelant que celui-ci a toujours insisté sur la nécessité d’une responsabilité assumée par l’État.

Pour l’évaluation du présent débat, il n’est en effet pas inintéressant d’en revenir aux travaux du Haut comité et tout particulièrement à ses travaux les plus récents consacrés, en octobre 2006, expressément à « *l’expérimentation locale du droit au logement opposable* ».

Dans sa conclusion, le Haut comité rappelle les différentes voies envisageables :

- rendre le droit opposable à l’État sur tout le territoire : mais le Haut comité souligne que cette solution comporte le risque d’une ingérence étatique dans les politiques locales de l’habitat que certains pourraient juger excessive ;

- rendre le droit opposable à des collectivités territoriales désignées par la loi comme responsables en leur transférant l’essentiel des compétences : cette solution présente l’avantage d’être plus simple et plus lisible que l’expérimentation, mais ouvre sur une difficulté quant au choix des autorités responsables ;

- le choix de la voie de l’expérimentation, qui présente l’avantage de permettre la prise en compte de la diversité territoriale en laissant ouvertes plusieurs options : dans ce dernier cas, pour le Haut conseil, il convient de coupler l’ouverture de la possibilité d’une expérimentation avec un engagement important de l’État.

En particulier, au terme d’un long raisonnement juridique, qui se fonde sur des considérations mêlant, dans la mise en œuvre du droit au logement, des responsabilités « de première ligne et « de seconde ligne » des différents acteurs, le Haut comité insiste aussi sur la nécessité, en dernier recours, d’une intervention de l’État. Or c’est peut-être cette intervention de dernier recours qui manquait dans le projet initial du gouvernement.

Il faut souligner que la solution retenue *in fine* par le Sénat rejoint l’équilibre proposé par le Haut comité. Si en effet le texte fait désormais, de façon générale, de l’État l’autorité garante du droit au logement, il n’empêche pas pour autant toute possibilité d’expérimentation de délégation aux collectivités locales, mais dans des conditions bien déterminées, grâce au dispositif complet de délégation établi à l’article 5 *quinquies* du projet de loi (*voir le commentaire de cet article 5 quinquies*).

La commission a *maintenu la suppression* de l'article 4.

Article 5

Mesure de coordination concernant les conventions de délégation du contingent préfectoral à une commune ou un EPCI

Cet article, à vocation transitoire – ses dispositions ne sont pas codifiées – prévoyait que les conventions « *prévues par l'article L. 441-1 du code de la construction et de l'habitation* », c'est-à-dire les conventions de délégation du contingent préfectoral, conclues à la date de publication de la présente loi seraient mises en conformité avec les dispositions dudit article L. 441-1 nouvellement rédigé au plus tard le 1^{er} décembre 2008, à peine de caducité.

Les trois commissions saisies du projet de loi avaient dans un premier temps, par cohérence avec la suppression de l'ensemble des dispositions portant sur les conventions de délégation du contingent préfectoral et les délégations d'obligation de logement (*voir le commentaire de l'article 4*), souhaité supprimer cet article. Ce faisant, l'objectif poursuivi consistait à empêcher une révision des conventions existantes aux fins d'y mentionner une obligation incombant au délégataire.

Il convient, par-delà le débat de principe, de mentionner les incertitudes juridiques qui affectaient ce dispositif dans sa rédaction initiale : en effet, l'exposé des motifs indiquait que « *les conventions de délégation du contingent préfectoral à une commune ou à un établissement public de coopération intercommunale en cours à la date de publication de la présente loi deviennent caduques le 1^{er} décembre 2008 lorsqu'elles ne prévoient pas de possibilité de recours devant la juridiction administrative des personnes prioritaires dont la demande est considérée comme urgente par la commission de médiation* ». Or le texte de l'article 5 semblait viser une mise en conformité avec l'article L. 441-1, qui concerne le recours amiable. En outre, si l'on retient l'interprétation selon laquelle l'article 4 est directement applicable, cette disposition de mise en conformité ne semblait pas nécessaire.

Lors de la discussion devant le Sénat, le gouvernement a jugé important de maintenir cette disposition en la modifiant, précisément parce qu'elle peut permettre (sans remettre en cause au fond le choix du Sénat de réserver à l'État la garantie du droit au logement) « *simplement qu'une nouvelle discussion s'ouvre entre le préfet et la collectivité locale concernée* », à la suite de l'adoption du nouveau texte.

Aussi il a proposé un amendement procédant à une réécriture de l'ensemble de l'article à cet effet, réécriture techniquement plus cohérente, selon laquelle « *À peine de caducité, les conventions prévues par l'article L. 441-1 du code de la construction et de l'habitation conclues avant la date de publication de la présente loi sont mises en conformité avec les dispositions de la présente loi au plus tard le 1^{er} décembre 2008* ».

La commission a *adopté* l'article 5 sans modification.

Après l'article 5

M. Jean-Yves Le Bouillonnet 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. Dans les communes soumises à l'obligation prévue par l'article 55 de la loi du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbains, au moins la moitié de la surface des immeubles cédés par l'État doit être consacrée au logement locatif social, cette proportion étant ramenée à 20 % dans les autres communes. De plus, le prix de cession de la charge foncière correspondant aux logements locatifs sociaux ne peut excéder la valeur foncière de référence pour le financement du logement locatif social.

Suivant l'avis défavorable de **la rapporteure**, qui a rappelé que la loi de programmation pour la cohésion sociale du 18 janvier 2005 a aménagé un système de décote de valeur foncière de l'ordre de 25 % à 35 %, la commission a *rejeté* l'amendement.

Article 5 bis

Objectif légal de construction de logements sociaux

Cet article a pour objet d'étendre le champ d'application de l'article 55 de la loi n° 2000-1208 du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbains, dite loi « SRU », en proposant une modification de l'article L. 302-5 du code de la construction et de l'habitation. Il résulte de l'adoption d'un amendement déposé par la commission des lois du Sénat.

1. Le cadre juridique posé par les articles L. 302-5 et suivants du code de la construction et de l'habitation

Aux termes de l'article L. 302-5 du code de la construction et de l'habitation, dans les communes dont la population est au moins égale à 1 500 habitants en Ile-de-France et 3 500 habitants dans les autres régions qui sont comprises, au sens du recensement général de la population, dans une agglomération de plus de 50 000 habitants comprenant au moins une commune de plus de 15 000 habitants, le nombre total de logements locatifs sociaux doit représenter au moins 20 % des résidences principales (*article L. 302-5, alinéa 1*).

En revanche, ne sont pas soumises à cette obligation : les communes comprises dans une agglomération dont le nombre d'habitants a diminué entre les deux derniers recensements de la population et qui appartiennent à une communauté urbaine, une communauté d'agglomération ou une communauté de communes compétente en matière de programme local de l'habitat, dès lors que celui-ci a été adopté (*article L. 302-5, alinéa 1*) ; les communes dont plus de la

moitié du territoire urbanisé est soumis à une inconstructibilité résultant d'une zone A, B ou C d'un plan d'exposition au bruit approuvé en application de l'article L. 147-1 du code de l'urbanisme ou d'une servitude de protection instituée en application des articles L. 515-8 à L. 515-11 du code de l'environnement (*article L. 302-5, alinéa 2*). Il convient en outre de noter que les communes qui perçoivent la dotation de solidarité urbaine et de cohésion sociale prévue par l'article L. 2334-15 du code général des collectivités territoriales et qui disposent de plus de 15 % de logements sociaux sont exemptées du prélèvement tel qu'il est mentionné ci-après (*article L. 302-7, alinéa 1*).

En effet, les communes qui ne satisfont pas à cette obligation et qui n'ont pas suffisamment investi, dans l'année, en faveur du logement social, se voient appliquer un prélèvement sur leurs ressources fiscales égal au nombre de logements sociaux manquants multiplié par 20 % du potentiel fiscal (152,45 euros si le potentiel fiscal est inférieur à 762,25 euros).

Le montant du prélèvement ne peut être supérieur à 5 % du montant des dépenses réelles de fonctionnement de la commune constatées dans le compte administratif afférent au pénultième exercice et il n'est pas effectué si son montant est inférieur à 3 811,23 euros (*article L. 302-7, alinéas 2 et 3*).

Les sommes ainsi collectées sont reversées :

– si la commune appartient à une communauté urbaine, à une communauté d'agglomération, une communauté d'agglomération nouvelle, une communauté de communes ou un syndicat d'agglomération nouvelle compétents pour effectuer des réserves foncières en vue de la réalisation de logements sociaux et doté d'un programme local de l'habitat, à cet établissement pour financer des acquisitions foncières et immobilières en vue de la réalisation de logements sociaux et, notamment dans les quartiers inscrits en contrat de ville ou dans des zones urbaines sensibles, des opérations de renouvellement et de requalification urbains (*article L. 302-7, alinéa 7*) ;

– si la commune n'est pas membre d'un tel établissement mais est membre d'un établissement public foncier local créé en application de l'article L. 324-1 du code de l'urbanisme, à celui-ci (*article L. 302-7, alinéa 8*) ;

– à défaut, à un fonds d'aménagement urbain régional destiné aux communes et aux établissements publics de coopération intercommunale pour des actions foncières et immobilières en faveur du logement social (*article L. 302-7, alinéa 9*) ⁽¹⁾.

(1) Ces éléments de droit sont notamment rappelés par M. Pierre Jarlier dans le rapport (n° 175) établi au nom de la commission des lois, éléments auxquels est joint un bilan de la mise en œuvre du dispositif.

2. Le dispositif proposé

Cet article 5 *bis* porte modification de l'article L. 302-5 du code de la construction et de l'habitation (**alinéa 1** de cet article 5 *bis*) en procédant à une extension de son champ d'application dans la mesure où il le complète par un nouvel alinéa ainsi rédigé :

« À compter du 1^{er} janvier 2008, ces dispositions s'appliquent également, dans les conditions prévues au premier alinéa, aux communes membres d'un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre de plus de 50 000 habitants comprenant au moins une commune de plus de 15 000 habitants, dont la population est au moins égale à 1 500 habitants en Ile-de-France et 3 500 habitants dans les autres régions et dans lesquelles le nombre total de logements locatifs sociaux représente, au 1^{er} janvier de l'année précédente, moins de 20 % des résidences principales. Le prélèvement prévu à l'article L. 302-7 est opéré à compter du 1^{er} janvier 2014 » (alinéa 2).

Autrement dit, cet article a pour objet d'étendre le champ d'application de l'article 55 de la loi « SRU » aux communes dont la population est au moins égale à 1 500 habitants en Ile-de-France et 3 500 habitants dans les autres régions et qui, sans faire partie d'une agglomération au sens du recensement général de la population, sont membres d'un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre de plus de 50 000 habitants comprenant au moins une commune de plus de 15 000 habitants, c'est-à-dire qui remplissent les conditions pour créer une communauté d'agglomération.

Le rapporteur de la commission des lois, M. Pierre Jarlier, au cours de la séance publique, a mis en avant le fait que la définition des agglomérations retenue par l'Institut national de la statistique et des études économiques (INSEE) – qui implique qu'aucune habitation ne soit séparée de la plus proche de plus de 200 mètres – ne tient pas compte de la réalité des bassins de vie et exclut sans raison objective un grand nombre de communes de l'obligation de réaliser des logements locatifs sociaux.

En outre, selon le rapport de la commission des lois du Sénat, « *le droit au logement doit pouvoir être opposable sur l'ensemble du territoire et il serait extrêmement regrettable que les communes qui disposent de logements locatifs sociaux et donc rencontrent de grandes difficultés se trouvent de surcroît, de facto, seules à devoir assumer l'obligation d'offrir un logement à toute personne qui en fait la demande. L'équité commande ainsi d'élargir le champ des communes soumises à l'obligation de disposer d'au moins 20 % de logements sociaux.*

« Les communes concernées par cette réforme disposeraient d'un délai de six ans, entre 2008 et 2014, correspondant à la durée du prochain mandat municipal, pour se mettre en conformité avec leur obligation légale sans encourir aucune pénalité financière.

« Il ne s'agit donc pas d'imposer des sanctions aux communes, mais de se fixer un objectif pour assurer une meilleure couverture du territoire national en logements sociaux ».

Lors de la séance publique du 31 janvier 2007, M. Jean-Louis Borloo, ministre de l'emploi, de la cohésion sociale et du logement, a donné un avis favorable à l'adoption de cet amendement portant article additionnel après avoir indiqué qu'il souhaite *« une meilleure répartition territoriale de l'effort et le dialogue entre les différentes collectivités locales »*.

*

M. Jean-Yves Le Bouillonnet a présenté un amendement portant rédaction globale de l'article afin d'aller plus loin que le Sénat dans l'aménagement des obligations introduites par l'article 55 de la loi du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbains.

Suivant l'avis défavorable de la **rapporteure**, la commission a *rejeté* l'amendement.

La commission a *adopté* l'article 5 *bis* sans modification.

Après l'article 5 bis

M. Jean-Yves Le Bouillonnet a présenté un amendement tendant à autoriser le préfet à fixer, en dehors de l'Ile-de-France, un seuil de population inférieur à 3 500 habitants pour l'application de l'article 55 de la loi du 13 décembre 2000. La réalité de l'habitat n'étant pas la même sur l'ensemble du territoire, il convient de laisser au préfet une marge d'appréciation.

Suivant l'avis défavorable de la **rapporteure**, la commission a *rejeté* l'amendement.

Suivant l'avis défavorable de la **rapporteure**, la commission a également *rejeté* un amendement de M. Jean-Yves Le Bouillonnet autorisant le préfet à fixer un taux requis de logements locatifs sociaux pouvant aller jusqu'à 30 % en fonction des particularités locales.

Suivant l'avis défavorable de la **rapporteure**, la commission a *rejeté* un amendement de M. Jean-Yves Le Bouillonnet supprimant la disposition de la loi du 13 juillet 2006 portant engagement national pour le logement permettant de comptabiliser pendant cinq années comme logements sociaux les logements dont la convention est venue à expiration.

Suivant l'avis défavorable de la **rapporteure**, la commission a *rejeté* un amendement de M. Jean-Yves Le Bouillonnet tendant à ce que les inventaires annuels de logements locatifs sociaux fassent apparaître les proportions

respectives des différentes catégories de logements en fonction des plafonds de ressources et de loyers et des modes de financement.

Suivant l'avis défavorable de **la rapporteure**, la commission a *rejeté* un amendement de M. Jean-Yves Le Bouillonnet tendant à pondérer les logements locatifs sociaux en fonction de leur objet social dans les décomptes des inventaires annuels.

Suivant l'avis défavorable de **la rapporteure**, la commission a *rejeté* deux amendements de M. Jean-Yves Le Bouillonnet visant à renforcer les conditions d'application du prélèvement de solidarité effectué au titre de l'article 55 de la loi du 13 décembre 2000.

La commission a examiné un amendement de M. Jean-Yves Le Bouillonnet visant à conditionner la délivrance du permis de construire à la réalisation d'un taux minimum de logements sociaux pour la construction d'immeubles de plus de vingt logements.

M. Jean-Yves Le Bouillonnet a précisé qu'il s'agit d'une technique, différente de celle présentée dans le cadre des amendements précédents, qui se fonde sur la prise en considération des pouvoirs des maires.

Suivant l'avis défavorable de **la rapporteure**, la commission a *rejeté* l'amendement.

Suivant l'avis défavorable de **la rapporteure**, la commission a *rejeté* sept amendements de M. Jean-Yves Le Bouillonnet visant respectivement à :

- conditionner la délivrance du permis de construire à la prise en compte des délais de réalisation des logements sociaux pour des programmes de logements dont la surface est égale ou supérieure à 1 000 m² ;

- promouvoir un rattrapage équilibré de la construction sociale en limitant à un tiers des logements construits et comptabilisés dans le cadre de l'application de l'article 55 de la loi du 13 décembre 2000 ceux qui le sont avec un prêt locatif social ;

- supprimer la possibilité offerte aux communes par la loi du 13 juillet 2006 – par le biais des procédures mises en œuvre dans le cadre des commissions prévues à l'article L. 302-9-1-1 du code de la construction et de l'habitation – de s'affranchir de leur obligation de construction de logements sociaux ;

- rendre non déductibles de la majoration du prélèvement visé à l'article L. 302-9-1 du code de la construction et de l'habitation les dépenses et moins-values mentionnées à l'article L. 302-7 exposées par la commune ;

- doubler le prélèvement prévu à l'article L. 302-9-1 du code de la construction et de l'habitation en cas de carence des communes s'agissant de la mise en œuvre de l'application de l'article 55 de la loi du 13 décembre 2000 ;

– prévoir l'accord explicite du préfet pour la sortie du conventionnement ou le non-renouvellement des conventions qui arrivent à échéance en matière de logements locatifs sociaux ;

– subordonner à l'accord du représentant de l'État dans le département la possibilité pour une commune de vendre des logements locatifs sociaux et de passer ainsi au-dessous du seuil de construction de logements sociaux tel qu'il résulte de l'application de l'article 55 de la loi du 13 décembre 2000.

Article 5 ter

Rapport du Conseil économique et social sur la mise en œuvre de la loi

Cet article, qui résulte de l'adoption d'un amendement de la commission des affaires sociales du Sénat, a pour objet de prévoir la remise d'un rapport du Conseil économique et social sur la mise en œuvre de la loi.

Composé d'un alinéa unique, il dispose en effet qu'« *avant le 1^{er} octobre 2010, le Conseil économique et social remet au Président de la République et au Parlement un rapport d'évaluation relatif à la mise en œuvre de la présente loi* ».

De fait, le logement constitue l'un des sujets abordés régulièrement par le Conseil, comme le montrent les exemples récents du rapport présenté par Mme Nicole Prud'homme en 2004 « *Accès au logement, droits et réalités* », de l'avis sur l'avant-projet de loi de programmation pour la cohésion sociale présenté la même année par M. Jean Bastide, Mme Danielle Bourdeaux, MM. Hubert Brin et Christian Larose ou encore du rapport présenté par Mme Cécile Felzines en 2005 intitulé « *Le logement de demain, pour une meilleure qualité de vie* ».

Au cours de la séance publique du 31 janvier 2007, M. Bernard Seillier, rapporteur au nom de la commission des affaires sociales du Sénat, a ainsi expliqué sa démarche :

« Il s'agirait d'une évaluation à mi-parcours, complémentaire des réflexions menées par le comité de suivi réuni, autour du Haut Comité pour le logement des personnes défavorisées, dans une formation élargie aux représentants des élus et des associations (...).

« Le rapport du Conseil économique et social pourrait s'appuyer sur des statistiques précises établies par les services des ministères concernés. Il permettrait au Parlement d'apprécier, après deux ans d'application de la loi, le nombre de recours gracieux et contentieux selon les départements et la situation du logement en France. Il évaluerait les besoins des ménages, afin de préparer la mise en œuvre généralisée du droit opposable au logement au 1^{er} janvier 2012 ».

Le gouvernement a donné un avis favorable à l'adoption de cet amendement portant article additionnel.

Il convient en outre de rappeler qu'aux termes de l'article 70 de la Constitution, la saisine préalable du Conseil économique et social est un préalable obligatoire à la mise en œuvre de tout plan ou tout projet de loi de programme à caractère économique ou social.

On ne peut que se féliciter de cet article qui tend ainsi à favoriser la mise en œuvre harmonieuse du droit au logement opposable.

*

La commission a *adopté* l'article 5 *ter* sans modification.

Article 5 quater

Comité de suivi de la mise en œuvre du droit au logement opposable

Cet article résulte de l'adoption par le Sénat d'un amendement de la commission des affaires économiques. Il a pour objet de prévoir l'institution d'un comité de suivi de la mise en œuvre du droit au logement opposable.

Cet apport essentiel est conforme à l'annonce qui, jusqu'alors, ne figurait que dans l'exposé des motifs du projet de loi : « *Le suivi de la mise en œuvre du droit opposable au logement, et notamment du dispositif juridique mis en place par la présente loi, sera assuré par une instance indépendante (...)* ».

Désormais, l'**alinéa 1** de cet article 5 *quater* dispose expressément : « *Il est institué un comité de suivi de la mise en œuvre du droit au logement opposable* ».

En outre, l'**alinéa 2** précise que « *pour l'accomplissement de cette mission, cette instance associe, dans des conditions prévues par décret, le Haut comité pour le logement des personnes défavorisées, les associations représentatives d'élus locaux et les associations et organisations œuvrant dans le domaine du logement* ».

Au cours de la séance publique du 31 janvier 2007, M. Jean-Louis Borloo, ministre de l'emploi, de la cohésion sociale et du logement, a rappelé la nécessité de la mise en place d'une telle instance, à l'appui d'un avis favorable à l'adoption de l'amendement : « *Sur une matière comme celle-là, il paraît indispensable d'avancer par étapes et de s'adapter en permanence, comme l'ont fait nos amis écossais. C'est d'autant plus important qu'en France le processus de décision en matière de logement – logement ordinaire, logement social, logement très social et hébergement d'urgence – relève de compétences éclatées* ».

Le ministre a ensuite donné connaissance au Sénat du décret relatif à la composition exacte du Haut Comité pour le logement des personnes défavorisées : « *Cette instance comprendra les membres et le secrétaire général du Haut Comité pour le logement des personnes défavorisées institué par le décret du 22 décembre*

1992, six membres représentant respectivement l'Association des maires de France, l'Assemblée des départements de France, l'Association des régions de France, l'Association des maires des grandes villes de France, l'Assemblée des communautés de France, l'Association des communautés urbaines de France, neuf membres représentant respectivement l'Union sociale pour l'habitat, la Fédération nationale des sociétés d'économie mixte, l'Union d'économie sociale pour le logement, le mouvement Pact Arim pour l'amélioration de l'habitat, la Fédération nationale Habitat et développement, ainsi que l'Agence nationale pour l'habitat, l'Union nationale interfédérale des œuvres et organismes privés sanitaires et sociaux, la Fédération nationale des associations d'accueil et de réinsertion sociale, l'Union nationale des associations familiales et l'Union nationale de la propriété immobilière ».

L'exposé des motifs du projet de loi allait toutefois plus loin encore en évoquant également la remise d'un rapport par le comité de suivi, « *le 1^{er} juillet 2007* ». Cette annonce n'a pas été reprise dans le texte de l'article 5 *quater* par les sénateurs.

Or la remise d'un tel rapport constituerait un élément déterminant de l'action du comité de suivi, car à l'évidence un certain nombre de questions d'application ne vont pas manquer de se poser à la suite de l'adoption du présent projet de loi. Il semble dès lors important de faire mention de ce rapport dans le texte de cet article 5 *quater*.

Mais plus encore, il est essentiel de prévoir la date de son dépôt. De ce point de vue, il faut observer que la proposition figurant dans l'exposé des motifs du projet de loi (la remise du rapport au 1^{er} juillet) n'est peut-être pas la meilleure. En effet, les quatre mois environ qui sépareront la publication de la loi de la date du 1^{er} juillet correspondent à une période électorale et ne pourront suffire pour l'étude de questions parfois complexes. C'est pourquoi la date du 1^{er} octobre 2007, qui coïncide en outre avec celle de la rentrée parlementaire, semble préférable.

Aussi la rapporteure proposera-t-elle un amendement prévoyant que le comité de suivi de la mise en œuvre du droit au logement opposable remet un rapport au Président de la République et au Parlement chaque année, le premier rapport étant remis le 1^{er} octobre 2007.

Par ailleurs, s'agissant de la publication du décret relatif à la composition du comité de suivi, celle-ci pourra être l'objet, comme l'ensemble des textes d'application de la loi, d'un rapport établi en vertu de l'article 86, alinéa 8, du Règlement de l'Assemblée nationale, rapport faisant état des textes réglementaires publiés et des circulaires édictées pour la mise en œuvre de la loi ainsi que de ses dispositions qui n'auraient pas fait l'objet des textes d'application nécessaires.

La commission a examiné un amendement de M. Jean-Yves Le Bouillonnet tendant à prévoir dans la loi la composition du comité de suivi de la mise en œuvre du droit au logement opposable.

M. Jean-Yves Le Bouillonnet a indiqué que l'article 5 *quater* tel qu'il a été adopté au Sénat prévoit la création d'une structure de suivi et de mise en œuvre du droit au logement opposable – ce qui permet de revenir à un dispositif semblable à celui qui figurait dans l'un des avant-projets du texte – mais que cet article renvoie à un décret le soin de déterminer la composition de cette structure, ce qui est regrettable.

Le président Jean-Michel Dubernard a estimé qu'une telle disposition relève du pouvoir réglementaire.

La rapporteure a considéré que de telles précisions relèvent bien du champ réglementaire et qu'au reste, lors de la séance publique du Sénat du 31 janvier 2007, M. Jean-Louis Borloo, ministre de l'emploi, de la cohésion sociale et du logement, a procédé à la lecture du projet de décret relatif à la composition de ce comité de suivi.

La commission a *rejeté* l'amendement.

Elle a *adopté* un amendement rédactionnel de la rapporteure, ainsi qu'un amendement du même auteur prévoyant la présence des associations œuvrant dans le domaine de l'insertion au sein du comité de suivi de la mise en œuvre du droit au logement opposable.

La commission a examiné un amendement de la rapporteure prévoyant la remise par le comité de suivi de la mise en œuvre du droit au logement opposable d'un rapport annuel au Président de la République et au Parlement, le premier rapport étant remis le 1^{er} octobre 2007.

La rapporteure a précisé qu'il est essentiel de prévoir la date de dépôt de ce rapport mais que la date fixée initialement par l'exposé des motifs du projet de loi, à savoir le 1^{er} juillet 2007, n'est pas opportune dans la mesure où elle suit immédiatement la période électorale, qui constitue une « période passionnelle ». Les auditions ont montré que le Haut comité pour le logement des personnes défavorisées semble d'accord avec la solution consistant à préférer la date du 1^{er} octobre 2007, date qui coïncide en outre avec la rentrée parlementaire.

Tout en reconnaissant qu'il convient de décaler dans le temps la date de remise du rapport, **M. Jean-Yves Le Bouillonnet** a exprimé une réserve en raison de la référence à l'année 2008, relativement proche, retenue dans le projet de loi s'agissant de l'entrée en vigueur, au profit des cinq catégories de demandeurs concernés, du nouveau droit de recours juridictionnel.

La rapporteure a fait observer que ce nouveau droit entrerait en vigueur le 1^{er} décembre 2008, soit à la fin de l'année 2008.

La commission a *adopté* l'amendement.

La commission a *adopté* l'article 5 *quater* ainsi modifié.

Article 5 quinquies

Dispositif expérimental de délégation aux établissements publics de coopération intercommunale de la garantie du droit au logement

Cet article tend à prévoir la possibilité pour les établissements publics de coopération intercommunale de devenir, sous certaines conditions, garants du droit au logement.

1. Le contexte de l'adoption du présent dispositif d'expérimentation

Il convient tout d'abord de rappeler le contexte de l'adoption de ce dispositif au Sénat, à l'initiative de la commission des lois, à savoir la suppression, dans les articles 2, 3, 4 et 5 du projet de loi, de toute possibilité de délégation de cette mise en œuvre du droit au logement au délégataire du contingent préfectoral en matière de logements sociaux (*voir le commentaire de l'article 4*). En effet, le Sénat a tenu à faire prévaloir de manière générale sur l'ensemble du territoire le principe, affirmé à l'article 1^{er} du projet de loi, selon lequel l'État est garant du droit au logement opposable.

Ce souci de clarté doit être salué. Dans le même temps, il convient de rappeler que le Haut comité pour le logement du droit opposable, dans son rapport de 2006, s'était prononcé certes pour une garantie par l'État du droit au logement, mais aussi en faveur de la mise en œuvre d'expérimentations. D'une certaine manière, cet article 5 *quinquies* s'inscrit dans l'équilibre ainsi préconisé.

M. Jean-Louis Borloo, ministre de l'emploi, de la cohésion sociale et du logement, a d'ailleurs expressément considéré, lors de la discussion de l'amendement en séance publique, à l'appui d'un avis favorable à son adoption, que l'amendement « *fait partie intégrante du texte et de son concept* ».

2. Un dispositif de délégation très complet

Cet article 5 *quinquies* propose un système très complet de délégation.

L'**alinéa 1** en pose le principe. Les premiers mots sont essentiels puisqu'ils précisent que le dispositif proposé est « expérimental » et provisoire (« pour une durée de six ans »).

Cet alinéa définit ensuite les EPCI pouvant procéder à cette expérimentation. Il s'agit de tout « *établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre ayant conclu la convention visée à l'article L. 301-5-1 du code de la construction et de l'habitation* », autrement dit une convention de délégation des dispositifs dits d'aides « à la pierre » (aides publiques en faveur de la construction, de l'acquisition, de la réhabilitation et de la

démolition des logements locatifs sociaux, de la rénovation de l'habitat privé ainsi que de la location-accession et aides destinées à la création de places d'hébergement, conformément à l'énumération figurant à l'article L. 301-3 du code de la construction et de l'habitation).

Cette convention peut être passée avec *« l'État, ses communes membres et les départements concernés »*. Conformément aux explications de M. Pierre Jarlier, rapporteur au nom de la commission des lois, au cours de la séance publique du 31 janvier 2007, l'objectif consiste en effet à *« donner aux établissements publics de coopération intercommunale les moyens d'assumer [une responsabilité nouvelle], donc d'exercer les compétences de l'État et, éventuellement, tout ou partie de celles d'autres collectivités territoriales, départements et communes »*. Il a en outre précisé qu'en tout état de cause, l'accord des communes membres serait requis. Enfin, il a souligné que le conseil général serait également cosignataire de cette convention en tant qu'autorité susceptible de donner à l'EPCI les moyens de mettre en place un accompagnement social des demandeurs les plus en difficulté.

L'alinéa s'achève sur la description de l'objectif poursuivi par le présent dispositif, à savoir la délégation de la tâche consistant à devenir garant *« du droit à un logement décent et indépendant visé au chapitre préliminaire du titre préliminaire du livre III [du code de la construction et de l'habitation] ainsi qu'aux articles L. 441-2-3 et L. 441-2-3-1 du même code »*, autrement dit le droit au logement opposable tel qu'il est défini par les articles 1^{er}, 2 et 3 du présent projet de loi.

La contrepartie de cette obligation nouvelle (et lourde de conséquences) est elle-même assez substantielle, puisqu'elle consiste en la délégation au président de l'EPCI d'un certain nombre de compétences (**alinéas 2 à 7**) (délégations qui viennent s'ajouter à la délégation des aides à la pierre qui constitue une condition préalable à la mise en œuvre même du dispositif) :

– la délégation *« de tout ou partie des réservations de logements dont le représentant de l'État dans le département bénéficie sur son territoire en application de l'article L. 441-1 du code de la construction et de l'habitation »* : il s'agit de la délégation du contingent de réservation de logements sociaux préfectoral ;

– la délégation de la *« responsabilité de la mise en œuvre des procédures de résorption de l'insalubrité et de lutte contre la présence de plomb respectivement définies aux articles L. 1331-22 à L. 1331-30 et aux articles L. 1334-1 à L. 1334-12 du code de la santé publique »*, autrement dit les pouvoirs de police en matière de lutte contre l'insalubrité (salubrité des immeubles et des agglomérations et lutte contre la présence de plomb ou d'amiante) ;

– la délégation de la *« responsabilité de la mise en œuvre des procédures de résorption des immeubles menaçant ruine visées aux articles L. 511-1 à L. 511-6*

du code de la construction et de l'habitation » : il s'agit des pouvoirs de police des bâtiments menaçant ruine ;

– la délégation de « *la responsabilité de la mise en œuvre des procédures de réquisition visées aux chapitres I^{er} et II du titre IV du livre VI du code de la construction et de l'habitation* » ;

– la délégation « *de tout ou partie des compétences qui, dans le domaine de l'action sociale, sont attribuées au département en vertu des articles L. 121-1 et L. 121-2 du code de l'action sociale et des familles* » : il s'agit respectivement de la politique d'action sociale générale mise en œuvre par le département ainsi que, dans les zones urbaines sensibles et dans les lieux où se manifestent des risques d'inadaptation sociale, de la participation aux actions visant à prévenir la marginalisation et à faciliter l'insertion ou la promotion sociale des jeunes et des familles ; en pratique, cela signifie notamment que le fonds de solidarité pour le logement ou les dispositifs d'accompagnement social des personnes défavorisées pourraient ainsi être à la disposition des EPCI.

Le rapporteur de la commission des lois a également expliqué, au cours de la même séance, les raisons pour lesquelles la délégation des règles relatives à l'urbanisme n'a pas été prévue : « (...) *il s'avère que le droit de préemption urbain entre dans le droit commun, puisqu'il est prévu à l'article L. 213-3 du code de l'urbanisme. Quant à la compétence pour délivrer les autorisations ou les actes relatifs à l'utilisation de l'occupation des sols, elle est déjà prévue à l'article L. 421-2-1 du code de l'urbanisme. Enfin, la délégation de la compétence pour élaborer les documents d'urbanisme (...) paraît difficile à mettre en œuvre, car l'élaboration de ces documents demande du temps, au moins trois ans. L'expérimentation dure, elle, six ans. Telle est la raison pour laquelle [cet] amendement ne tend pas à instaurer la délégation de cette compétence, qui est déjà prévue dans le droit commun* ».

Ce dispositif va donc au total très au-delà des procédures de délégation déjà existantes, à l'image de la procédure permettant aux EPCI délégataires des aides à la pierre, depuis la loi du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales, d'obtenir du département la création d'un fonds intercommunal de solidarité pour le logement.

L'**alinéa 8** de cet article prévoit une évaluation du dispositif dans un délai de six mois avant le terme de l'expérimentation : le gouvernement remettra au Parlement un rapport d'évaluation assorti des observations des établissements publics de coopération intercommunale et des collectivités territoriales concernées.

*

La commission a adopté l'article 5 *quinquies* sans modification.

Article 5 sexies

**Intervention des organismes HLM
dans les opérations d'aide aux copropriétés en difficulté**

Cet article, qui résulte de l'adoption au Sénat d'un amendement du groupe socialiste – le gouvernement s'en remettant à la sagesse du Sénat –, a pour objet d'élargir les modalités d'intervention de différentes catégories d'organismes d'habitations à loyer modéré (HLM) dans les opérations d'aide aux copropriétés en difficulté.

1. L'objectif poursuivi : favoriser l'intervention des différentes catégories de HLM dans les opérations d'aide aux copropriétés en difficulté dites OPAH

Les opérations programmées d'amélioration de l'habitat (OPAH) sont définies à l'article L. 303-1 du code de la construction et de l'habitation de la manière suivante : *« Les opérations programmées d'amélioration de l'habitat ont pour objet la réhabilitation du parc immobilier bâti. Elles tendent à améliorer l'offre de logements, en particulier locatifs, ainsi qu'à maintenir ou à développer les services de voisinage. Elles sont mises en œuvre dans le respect des équilibres sociaux, de la sauvegarde du droit des occupants et des objectifs du plan départemental d'action pour le logement des personnes défavorisées ainsi que, s'il existe, du programme local de l'habitat ».*

L'OPAH permet ainsi la requalification générale d'un quartier par la remise sur le marché de logements réhabilités ainsi que le maintien des services de voisinage ⁽¹⁾.

Il s'agit d'une procédure de nature contractuelle puisque l'OPAH résulte d'une convention signée entre la commune, ou l'établissement public de coopération intercommunale (EPCI) compétent en matière d'habitat, l'État et l'Agence nationale de l'habitat (ANAH).

L'OPAH présente un caractère incitatif dans la mesure où elle n'implique pas systématiquement et directement des travaux mais a davantage pour objet de créer les conditions favorables à leur réalisation par tous les acteurs publics et privés : pour inciter les propriétaires à réaliser ces travaux, la collectivité met en œuvre des actions d'accompagnement, qu'il s'agisse notamment de la création d'équipements ou de l'aménagement d'espaces publics.

La signature d'une convention d'OPAH permet d'étendre, dans certaines limites, la liste des travaux susceptibles d'être subventionnés par l'ANAH et d'établir des taux de subvention majorés, pour les propriétaires bailleurs comme pour les propriétaires occupants.

(1) Ces éléments de définition sont notamment disponibles sur le site internet de l'Agence nationale de l'habitat (ANAH).

M. Thierry Repentin, en défendant au Sénat l'amendement qui allait devenir cet article 5 *sexies* au cours de la séance publique du 31 janvier 2007, a fait valoir que « *les OPAH ont été oubliées (...) dans les dernières modifications législatives permettant aux différentes catégories d'organismes d'HLM d'intervenir dans le redressement des copropriétés* ».

2. Le dispositif proposé

Pour cette raison, le dispositif proposé vise à assurer une harmonisation de la législation applicable en cette matière.

Il s'agit avant tout de dispositions du code de la construction et de l'habitation (**alinéa 1**).

L'**alinéa 2** prévoit la modification du onzième alinéa de l'article L. 411-2 de ce code, article qui prévoit que les organismes d'habitations à loyer modéré bénéficient d'exonérations fiscales et d'aides spécifiques de l'État au titre du service d'intérêt général défini notamment comme la gestion, avec l'accord du maire de la commune d'implantation et du représentant de l'État dans le département, de logements situés dans des copropriétés connaissant des difficultés importantes de fonctionnement ou faisant l'objet d'une opération programmée d'amélioration de l'habitat visée à l'article L. 303-1.

L'**alinéa 3**, en insérant dans cet alinéa, après le mot : « gestion », les mots : « ou l'acquisition en vue de leur revente », élargit ainsi le champ des aides dont peuvent bénéficier les organismes HLM puisque seront désormais concernées par ces aides les opérations d'acquisition en vue de la revente des logements précédemment mentionnés.

L'**alinéa 4** opère aussi un élargissement du champ des aides pouvant être accordées, en insérant avant les mots : « d'une opération programmée », les mots : « d'un plan de sauvegarde en application de l'article L. 615-1 ou », ce qui revient à faire entrer dans le champ d'application de l'article les logements faisant l'objet des plans de sauvegarde définis à l'article L. 615-1 du code de la construction et de l'habitation, à savoir les plan de sauvegarde visant à restaurer le cadre de vie des occupants et usagers d'un groupe d'immeubles bâtis ou d'un ensemble immobilier déterminé, à usage d'habitation ou à usage mixte professionnel, commercial et d'habitation, soumis au régime de la copropriété, ou d'un groupe d'immeubles bâtis en société d'attribution ou en société coopérative de construction donnant vocation à l'attribution d'un lot.

Les **alinéas 5, 6 et 7** procèdent à une même modification dans trois articles du code de la construction et de l'habitation : il s'agit de l'insertion de la référence à « une opération programmée d'amélioration de l'habitat prévue à l'article L. 303-1 et dédiée aux copropriétés dégradées », autrement dit une OPAH.

Cette insertion tend au même but dans les trois cas, qu'il s'agisse de l'insertion dans le vingtième alinéa de l'article L. 421-1, le dix-septième alinéa de

l'article L. 422-2 ou le quatorzième alinéa de l'article L. 422-3, prévues respectivement par chacun des trois alinéas. Chacun de ces articles s'applique cependant à une catégorie différente d'organismes : les offices publics d'aménagement et de construction (*article L. 421-1*) ; les sociétés anonymes d'habitation à loyer modéré (*article L. 422-2*) ; les sociétés anonymes coopératives de production d'habitation à loyer modéré (*article L. 422-3*).

Les trois alinéas visés concernent tous l'ouverture de la possibilité, dans des copropriétés connaissant des difficultés importantes de fonctionnement, lorsqu'elles font l'objet d'un plan de sauvegarde en application de l'article L. 615-1 du code de la construction et de l'habitation, de déroger aux règles applicables aux habitations à loyer modéré, d'acquérir des lots en vue de leur revente, d'y effectuer tous travaux et de les louer provisoirement.

L'insertion réalisée par les alinéas 5, 6 et 7 permet donc d'ajouter à ces possibilités déjà existantes la possibilité nouvelle pour les trois catégories d'organismes visées de procéder à des OPAH.

L'**alinéa 8** insère dans le g du 1° du 5 de l'article 261 du code général des impôts, après les mots : « même code », les mots : « ou faisant l'objet d'une opération programmée d'amélioration de l'habitat prévue à l'article L. 303-1 du même code ».

Ce dispositif du code général des impôts vise les exonérations de taxe sur la valeur ajoutée des livraisons d'immeubles réalisées par les organismes d'habitations à loyer modéré régis par l'article L. 411-2 du code de la construction et de l'habitation ou de lots de copropriété faisant l'objet d'un plan de sauvegarde en application de l'article L. 615-1 du même code par les organismes sans but lucratif visés au 7 du présent article (autrement dit les organismes dits d'utilité générale) ou par les sociétés d'économie mixte exerçant une activité de construction ou de gestion de logements sociaux.

Désormais, peuvent donc bénéficier de cette exonération ces mêmes lots de copropriété – sous la réserve que soient remplies des conditions identiques – qui font l'objet d'OPAH.

Préalablement à l'adoption de l'amendement, M. Jean-Louis Borloo, ministre de l'emploi, de la cohésion sociale et du logement, s'en est remis, au cours de la séance publique du 31 janvier 2007, à la sagesse du Sénat, cette position étant justifiée non pour une question de principe, mais en raison des incertitudes affectant la mise en œuvre du dispositif proposé ; la question de la nécessité juridique de la sécurisation ainsi proposée peut en effet se poser.

*

La commission a *adopté* l'article 5 *sexies* sans modification.

Article 5 septies

Dispositif de majoration du coefficient d'occupation du sol au profit de la réalisation de logements locatifs sociaux

Cet article résulte de l'adoption au Sénat d'un amendement déposé par le groupe socialiste. Il vise à ajuster le champ d'application d'une mesure adoptée dans le cadre de la loi du 13 juillet 2006 portant engagement national pour le logement (loi dite ENL), visant à faire bénéficier la réalisation de programmes de logements comportant au moins une moitié de logements locatifs sociaux d'une majoration du coefficient d'occupation des sols (COS), sous certaines conditions.

1. Le dispositif modifié : le IX de l'article 4 de la loi dite ENL

Aux termes du IX de l'article 4 de la loi du 13 juillet 2006 en effet, « *dans les communes de plus de 20 000 habitants et celles de plus de 1 500 habitants appartenant à un établissement public de coopération intercommunale de plus de 50 000 habitants compétent en matière d'habitat, le conseil municipal peut, par délibération motivée, sous réserve de ne pas porter atteinte à l'économie générale du plan d'occupation des sols ou du projet d'aménagement et de développement durable du plan local d'urbanisme, délimiter des secteurs à l'intérieur desquels la réalisation de programmes de logements comportant au moins une moitié de logements locatifs sociaux bénéficie d'une majoration du coefficient d'occupation des sols. La délibération fixe pour chaque secteur cette majoration qui ne peut excéder 50 %* ».

Ainsi, cette mesure offre la possibilité au conseil municipal de décider d'augmenter le coefficient d'occupation des sols (COS), dès lors que le programme de construction concerné comporte au moins 50 % de logements sociaux. Il convient de noter qu'il s'agit d'une faculté : le maire peut donc l'utiliser ou non en signant le permis de construire. Cette disposition n'est applicable qu'aux permis de construire délivrés avant le 1^{er} janvier 2010.

2. Le problème juridique posé et la solution retenue

L'ajustement proposé a ainsi été motivé par M. Thierry Repentin, sénateur, à l'occasion de la défense de son amendement lors de la séance publique du 31 janvier 2007 : « *Seules les communes de plus de 1 500 habitants membres d'un EPCI ayant la compétence "habitat" sont concernées. Or il y a des communes de plus de 1 500 habitants appartenant à une agglomération de plus de 50 000 habitants qui ne sont pas membres d'un EPCI ayant la compétence "habitat". C'est, notamment, le cas de plusieurs communes de l'agglomération bordelaise* ».

Aussi le présent article, composé d'un alinéa unique, procède-t-il dans cet article 4 de la loi du 13 juillet 2006, après les mots : « en matière d'habitat », à l'insertion des mots : « *et celles de plus de 1 500 habitants appartenant à une agglomération de plus de 50 000 habitants au sens du recensement général de la population* ».

Ainsi se trouve donc réalisé un ajustement qui paraît répondre à une véritable préoccupation pratique.

Au reste, M. Jean-Louis Borloo, ministre de l'emploi, de la cohésion sociale et du logement, a donné un avis favorable à l'adoption de cet amendement en soulignant lors de la séance publique que « *cet amendement vise à étendre une disposition qui fonctionne bien. De plus, chaque maire conserve sa liberté. Cela ne pose donc pas de difficultés* ».

*

La commission a *adopté* l'article 5 *septies* sans modification.

Article 5 octies

Majoration des crédits affectés à l'Agence nationale pour la rénovation urbaine

Cet article résulte de l'adoption à l'unanimité d'un amendement du gouvernement.

Composé d'un alinéa unique, il vise à modifier le montant figurant à l'article 7 de la loi du 1^{er} août 2003 d'orientation et de programmation pour la ville.

Cet article 7 prévoit en effet les crédits consacrés par l'État à la mise en œuvre du programme national de rénovation urbaine, ouverts par les lois de finances entre 2004 et 2013. Il précise que ces crédits sont affectés, dans les conditions fixées par les lois de finances, à l'Agence nationale pour la rénovation urbaine.

Dans le texte aujourd'hui en vigueur de cet article, ces crédits sont fixés à 5 milliards d'euros, aucune dotation annuelle au cours de cette période ne pouvant être inférieure à 465 millions d'euros.

Le présent article 5 *octies* augmente ce montant de 1 milliard d'euros en le portant à 6 milliards d'euros.

Au cours de la séance publique du 31 janvier 2007, M. Jean-Louis Borloo, ministre de l'emploi, de la cohésion sociale et du logement, a expliqué la démarche au fondement de cette mesure de la manière suivante : « *Il s'agit de porter le programme national de rénovation urbaine, qui est financé par tous* [il a précisé plus tard dans la discussion que la convention conclue entre l'État et l'Union d'économie sociale du logement prévoit un partage par moitié de ce financement] (...), *à 35 milliards d'euros. Vous savez que l'ANRU ne peut signer aucune convention, même quand la dépense se situe à quatre ou à cinq ans, sans un contrôle financier préalable et sans que les financements soient gagés. Il faut donc qu'elle ait une visibilité sur ce programme* ».

*

La commission a *adopté* l'article 5 *octies* sans modification.

Article 5 nonies

Exercice par le maire du droit de priorité

Cet article, qui résulte de l'adoption au Sénat d'un amendement du groupe socialiste, ouvre la possibilité au maire de recevoir délégation du conseil municipal pour l'exercice du droit de priorité.

1. Le problème posé par le régime en vigueur du droit de priorité

Le droit de priorité a été créé par la loi n° 91-662 du 13 juillet 1991 d'orientation pour la ville, dont l'article 30 avait prévu l'institution, en faveur des communes, d'un droit de priorité sur tout projet de cession d'immeubles situés sur leur territoire et appartenant à l'État.

La loi portant engagement national pour le logement du 13 juillet 2006, dite ENL, a fusionné le droit de préemption urbain (DPU), et le droit de priorité dans le cas de la vente de terrains de l'État et de certains de ses établissements.

Aux termes de l'article L. 240-1 du code de l'urbanisme inséré par cette loi, *« il est créé en faveur des communes et des établissements publics de coopération intercommunale titulaires du droit de préemption urbain un droit de priorité sur tout projet de cession d'un immeuble ou de droits sociaux donnant vocation à l'attribution en propriété ou en jouissance d'un immeuble ou d'une partie d'immeuble situé sur leur territoire et appartenant à l'État, à des sociétés dont il détient la majorité du capital, aux établissements publics visés à l'article 1^{er} de la loi n° 97-135 du 13 février 1997 portant création de l'établissement public "Réseau ferré de France" en vue du renouveau du transport ferroviaire, à l'article 18 de la loi n° 82-1153 du 30 décembre 1982 d'orientation des transports intérieurs et à l'article 176 du code du domaine public fluvial et de la navigation intérieure ou à des établissements publics dont la liste est fixée par décret, en vue de la réalisation, dans l'intérêt général, d'actions ou d'opérations répondant aux objets définis à l'article L. 300-1 du présent code ou pour constituer des réserves foncières en vue de permettre la réalisation de telles actions ou opérations »*.

Dorénavant, le droit de priorité s'applique seul et, contrairement à ce qui prévaut pour le droit de préemption urbain, l'exercice du droit de priorité ne doit pas être motivé.

Le problème juridique posé est lié au fait que l'article L. 2122-22 du code général des collectivités territoriales, qui contient une liste de l'ensemble des pouvoirs que le conseil municipal peut déléguer au maire pour la durée de son mandat, en tout ou partie, n'a pas été modifié par la loi du 13 juillet 2006 portant engagement national pour le logement.

Or cette liste contient notamment la possibilité donnée au conseil municipal de déléguer au maire le pouvoir d'exercer, au nom de la commune et dans les conditions fixées par le conseil municipal, le droit de préemption (il s'agit de l'alinéa 15° de cet article L. 2122-22).

Aussi le groupe socialiste, par la voix de M. Thierry Repentin, au cours de la séance publique du Sénat du 31 janvier 2007, a-t-il présenté l'amendement qui allait devenir cet article 5 *nonies*, en invoquant « *la loi ENL, qui a institué un droit de priorité sur les terrains de l'État, [mais n'a] pas prévu sa délégation au maire, comme c'est le cas pour le droit de préemption urbain* ».

Cet amendement avait fait dans un premier temps l'objet d'une réserve, le gouvernement retardant son examen d'une journée. Il a finalement été adopté lors de la séance du 1^{er} février 2007. Le gouvernement s'en est remis à la sagesse du Sénat, Mme Catherine Vautrin, ministre déléguée à la cohésion sociale et à la parité, apportant les précisions suivantes :

« La loi ENL n'a pas prévu de délégation directe du droit de priorité aux maires et réserve l'exercice de ce droit au cadre formalisé d'une délibération en conseil municipal. Une telle disposition ne facilite pas, il est vrai, les opérations de commercialisation de terrains.

« Toutefois, l'esprit du législateur étant de faciliter la cession des terrains de l'État en vue de la réalisation de logements, et notre volonté de construire étant donc forte, le Gouvernement s'en remet, sur cet amendement, à la sagesse du Sénat ».

2. Le dispositif proposé

Cet article porte modification de l'article L. 2122-22 du code général des collectivités territoriales, relatif à la liste de l'ensemble des pouvoirs que le conseil municipal peut déléguer au maire pour la durée de son mandat, en le complétant d'un nouvel alinéa (22°) (**alinéa 1**).

Aux termes de ce nouvel alinéa 22° (**alinéa 2**), le maire peut, par délégation du conseil municipal, être chargé, en tout ou partie, et pour la durée de son mandat « *d'exercer au nom de la commune le droit de priorité défini aux articles L. 240-1 et suivants du code de l'urbanisme* ».

*

La commission a *adopté* l'article 5 *nonies* sans modification.

CHAPITRE II

Dispositions en faveur de la cohésion sociale

Avant l'article 6 A

Suppression de la division et de l'intitulé : « Chapitre II : Dispositions en faveur de la cohésion sociale »

La commission a *adopté* un amendement de la rapporteure tendant à rassembler au sein du chapitre I^{er} du projet de loi l'ensemble des dispositions relatives au logement.

Article 6 A

Accentuation de l'effort de construction en faveur des logements très sociaux

Cet article, adopté par le Sénat à la suite du dépôt d'amendements identiques des commissions des affaires sociales, des affaires économiques et des lois, sous-amendés par le groupe socialiste, a pour objet l'accroissement du nombre de logements « très sociaux » construits chaque année : il vise à augmenter ce nombre pour le porter à 80 000 en 2007 et à 100 000 chaque année en 2008 et en 2009. À cet effet, cet article porte modification du premier tableau de l'article 87 de la loi n° 2005-32 du 18 janvier 2005 de programmation pour la cohésion sociale.

1. Le contexte : la relance du logement locatif social dans le cadre de la loi de programmation pour la cohésion sociale

La loi de programmation pour la cohésion sociale du 18 janvier 2005 a traduit, dans la lignée du plan de cohésion sociale de 2004, un effort significatif en faveur du logement et, notamment, du logement social. Son article 87 dispose ainsi que : « *Compte non tenu du programme national de rénovation urbaine prévu par les articles 6 à 9 de la loi n° 2003-710 du 1^{er} août 2003 d'orientation et de programmation pour la ville et la rénovation urbaine, 500 000 logements locatifs sociaux seront financés, au cours des années 2005 à 2009, selon la programmation suivante :*

ANNÉES	2005	2006	2007	2008	2009	TOTAL
LOGEMENTS FINANCÉS PAR DES PRÊTS LOCATIFS AIDÉS D'INTÉGRATION (PLAI)	58 000	63 000	63 000	63 000	63 000	310 000
LOGEMENTS FINANCÉS PAR DES PRÊTS LOCATIFS SOCIAUX	22 000	27 000	27 000	32 000	32 000	140 000
LOGEMENTS CONSTRUITS PAR L'ASSOCIATION AGRÉÉE PRÉVUE À L'ARTICLE 116 DE LA LOI DE FINANCES POUR 2002	10 000	10 000	10 000	10 000	10 000	50 000
TOTAL	90 000	100 000	100 000	105 000	105 000	500 000

Le double objectif de cette mesure était ainsi résumé par le rapport préparatoire à la discussion législative ⁽¹⁾ :

« – Combler les retards de construction. La production moyenne de logements locatifs sociaux a été, pendant la décennie écoulée, de 50 000 par an, alors que le besoin était de 80 000. Il convient donc de combler les retards de construction par une politique du logement volontariste. Selon les informations fournies (...) par le ministère délégué au logement et à la ville, un tiers de la programmation prévue par l'article 41 du projet de loi (près de 170 000 logements) correspond au rattrapage de ce déficit de logements locatifs sociaux, qui peut être estimé à 175 000 logements locatifs sociaux, hors quartiers prioritaires de la politique de la ville, couverts par les crédits de l'Agence nationale de rénovation urbaine.

– Assumer les nouveaux besoins. L'étude réalisée par l'Institut national de la statistique et des études économiques (INSEE) en 2002 fournit un élément de cadrage intéressant sur les besoins quantitatifs globaux de construction neuve. Elle met notamment en évidence l'inflexion progressive du flux annuel de nouveaux ménages que le vieillissement de la population devrait entraîner à partir de 2005 dans l'hypothèse de comportements constants ».

2. Accentuer l'effort dans le cadre de la garantie du droit au logement

L'avancée qu'a représentée l'adoption de la loi de programmation pour la cohésion sociale est indéniable. Mais malgré cela, comme le note le rapport précité de M. Bernard Seillier, *« il apparaît que l'offre de logements à loyers accessibles n'est pas suffisante par rapport à la demande exprimée ».*

Dans son rapport de 2006, le Haut comité pour le logement des personnes défavorisées avait du reste insisté sur la nécessité d'un engagement significatif de l'État, parallèlement à la mise en œuvre du droit au logement opposable, qui prenne également une forme financière pour traduire l'effort de solidarité nationale.

C'est – au moins en partie – chose faite avec le dispositif ainsi proposé, qui procède à une nouvelle rédaction du tableau prévu à l'article 87 de la loi n° 2005-32 du 18 janvier 2005 de programmation pour la cohésion sociale – rédaction dont on ne peut que se féliciter.

Il convient de noter qu'à l'origine, outre la construction de 63 000 logements très sociaux telle qu'elle figure dans la loi de programmation pour la cohésion sociale, les trois commissions avaient prévu la possibilité de construire 17 000 logements sociaux chaque année entre 2007 et 2009 (ce qui représente donc une augmentation annuelle de 80 000, pour un total de 240 000 logements sociaux nouveaux).

(1) Rapport de Mme Françoise de Panafieu et M. Dominique Dord, n° 1930, déposé le 18 novembre 2004.

La rédaction finalement retenue excède la proposition initiale des trois commissions. Au cours de la séance publique du 31 janvier 2007, en effet, M. Jean-Louis Borloo, ministre de l'emploi, de la cohésion sociale et du logement, a fait part de la communication suivante :

« Le gouvernement accepte de porter à 100 000 le nombre de logements financés par des prêts locatifs à usage social (PLUS) et des prêts locatifs aidés d'intégration (PLAI) en 2008 et en 2009, étant précisé qu'il s'agit d'un objectif et que si les résultats sont supérieurs, [on ne pourra que s'] en réjouir. Cette augmentation est sensiblement supérieure à celle (...) initialement programmée (...) ».

En conséquence, les amendements des commissions ont été rectifiés, afin que pour les années 2008 et 2009, le nombre de logements financés par des prêts locatifs à usage social et des prêts locatifs aidés d'intégration soit porté de 80 000 à 100 000.

En outre, il convient de noter qu'à la suite de l'adoption d'un sous-amendement du groupe socialiste, le tableau comporte désormais une ligne imposant, pour les années 2007, 2008 et 2009 un nombre minimum de logements financés au moyen de prêts locatifs aidés d'intégration (PLAI).

Au final, le tableau ainsi rédigé figure donc désormais à l'article 87 de la loi du 18 janvier 2005 :

ANNÉES	2005	2006	2007	2008	2009	TOTAL
LOGEMENTS FINANCÉS PAR DES PRÊTS LOCATIFS À USAGE SOCIAL (PLUS) ET DES PRÊTS LOCATIFS AIDÉS D'INTÉGRATION (PLAI)	58 000	63 000	80 000	100 000	100 000	401 000
<i>DONT PLAI AU MOINS</i>			<i>20 000</i>	<i>20 000</i>	<i>20 000</i>	
LOGEMENTS FINANCÉS PAR DES PRÊTS LOCATIFS SOCIAUX	22 000	27 000	27 000	32 000	32 000	140 000
LOGEMENTS CONSTRUITS PAR L'ASSOCIATION AGRÉÉE PRÉVUE À L'ARTICLE 116 DE LA LOI DE FINANCES POUR 2002	10 000	10 000	10 000	10 000	10 000	50 000
TOTAUX	90 000	100 000	117 000	142 000	142 000	591 000

*

La commission a examiné un amendement de M. Jean-Yves Le Bouillonnet visant à augmenter l'effort de construction des logements relevant de prêts locatifs aidés d'intégration (PLAI) ou de prêts locatifs à usage social (PLUS).

M. Jean-Yves Le Bouillonnet a précisé que le nombre de 500 000 logements sociaux évoqué pour la période 2005-2009 n'est qu'un objectif général et qu'il importe de le préciser en définissant la répartition qui devra être effectuée entre les différentes catégories de logements sociaux.

Considérant que la recevabilité financière de cet amendement est douteuse au regard des dispositions de l'article 40 de la Constitution et que l'augmentation du nombre de constructions de logements sociaux programmées prévue par le Sénat est satisfaisante, **la rapporteure** s'est déclarée défavorable à l'adoption de l'amendement.

La commission a *rejeté* l'amendement.

La commission a *adopté* l'article 6 A sans modification.

Article additionnel après l'article 6 A

Évaluation chiffrée des demandes de logements sociaux

La commission a examiné un amendement de M. Jean-Yves Le Bouillonnet mettant à la charge du gouvernement l'obligation de présenter chaque année un bilan de la mise en œuvre du dispositif dit de « numéro unique » de demandes de logement social ainsi qu'une évaluation chiffrée du nombre de demandes de logement social en attente.

M. Jean-Yves Le Bouillonnet a estimé nécessaire de sortir des querelles de chiffres en matière de logement. Les seuls chiffres disponibles actuellement sont ceux fournis par le rapport de la Fondation Abbé Pierre. Il est indispensable et urgent de créer un système d'information permettant d'identifier le nombre de demandeurs de logements sociaux.

Le président Jean-Michel Dubernard a considéré que cette démarche va dans le bon sens.

Suivant l'avis favorable de **la rapporteure**, la commission a *adopté* l'amendement.

Article 6 B

Indexation du barème des aides au logement sur l'indice de référence des loyers

Cet article, issu de l'adoption, avec l'avis favorable du gouvernement, d'un amendement de la commission des affaires sociales, prévoit l'indexation du barème des aides au logement sur le nouvel indice de référence des loyers.

1. Les difficultés nées de l'insuffisante revalorisation des barèmes des aides au logement

Le constat de départ établi par la commission des affaires sociales est le suivant : l'un des éléments explicatifs de la crise du logement est l'augmentation des prix de l'immobilier, qui va de pair avec une insuffisante revalorisation des aides au logement. Or, comme l'a rappelé le rapporteur de la commission des affaires sociales, M. Bernard Seillier, lors de la séance publique du 31 janvier 2007, il est important de « *maintenir l'efficacité sociale des aides au logement qui contribuent à la réduction du taux d'effort des ménages en faveur du logement* ».

Il est vrai que les aides au logement avaient été revalorisées de 1,8 % au 1^{er} septembre 2005 et que le Premier ministre a annoncé, fin 2006, une revalorisation supplémentaire de 2,8 % au 1^{er} janvier 2007.

Pourtant, ainsi que l'a reconnu M. Jean-Louis Borloo, ministre de l'emploi, de la cohésion sociale et du logement, au cours de la même séance publique, ces efforts restent insuffisants. Le ministre en a du reste apporté la démonstration, en commençant par un rappel historique :

« Pourquoi avoir indexé le barème sur l'ICC, c'est-à-dire l'indice du coût de la construction ? Pour disposer de logements, il faut d'abord construire et, compte tenu du rapport existant entre l'amortissement et la construction, cela n'apparaissait donc pas complètement absurde. Toutefois, lorsqu'une crise se produit, le fait de demander à un secteur d'activité de doubler sa production peut créer des tensions sur le secteur. En l'occurrence, les tensions ont été très fortes sur les recrutements, sur l'encadrement, sur la matière première, sur le coût du foncier et, en réalité, l'ICC a évolué plus vite que les capacités contributives des locataires. Sur la durée, sur vingt ans, on sait que l'ICC correspond parfaitement à l'inflation, mais c'est un indice variable. [C'est la raison pour laquelle a été] substitué l'IRL à l'ICC en prenant en compte l'ICC pour seulement 20 %, l'indice des prix pour 60 % et le coût de l'entretien des bâtiments pour le reste (...) ».

De fait, c'est la loi n° 2005-841 du 26 juillet 2005 relative au développement des services à la personne et portant diverses mesures en faveur de la cohésion sociale qui a substitué à l'indice du coût de la construction (ICC) un indice de référence des loyers (IRL), qui prenne mieux en compte à la fois l'évolution de l'indice général des prix à la consommation (IPC) et les éléments permettant d'apprécier la qualité de l'entretien et les améliorations apportées au logement, mesurés trimestriellement par l'indice des prix de l'entretien et de l'amélioration du logement (IPEA), notamment lorsqu'il s'agit d'un logement ancien.

Néanmoins, cette première mesure n'a pas suffi, comme l'a ensuite rappelé le ministre : « *Par ailleurs, le Premier ministre avait accepté de porter le taux de revalorisation de l'aide personnalisée au logement (APL) à 2,8 % (...).* Or

l'ICC (...) est supérieur à 7 % cette année et l'IRL est quand même à 3,18 % ou à 3,19 %. (...) c'est en toute bonne foi que nous avons porté le taux de l'APL à 2,8 % en pensant que, ce faisant, on suivait bien l'évolution du coût de la vie ».

C'est pour cet ensemble de raisons que le présent article vise à franchir une étape supplémentaire, en prévoyant l'indexation des barèmes des aides au logement sur l'indice de référence des loyers.

2. Le dispositif proposé

Les **alinéas 1 et 2** de cet article 6 B procèdent à une nouvelle rédaction de la première phrase du dernier alinéa de l'article L. 351-3 du code de la construction et de l'habitation.

Cet article prévoit que le montant de l'aide personnalisée au logement (APL) est calculé en fonction d'un barème défini par voie réglementaire. Ce barème est établi en prenant en considération un certain nombre de critères (situation de famille du demandeur de l'aide, ressources du demandeur, montant du loyer, etc.).

La première phrase du dernier alinéa de cet article dispose que le barème, révisé chaque année à une date fixée par décret, tient compte de l'évolution constatée des prix de détail et du coût de la construction.

Désormais, cette règle est remplacée par la disposition suivante : « *Le barème, révisé chaque année au 1^{er} janvier, est indexé sur l'évolution de l'indice de référence des loyers défini à l'article 17 de la loi n° 89-462 du 6 juillet 1989 tendant à améliorer les rapports locatifs et portant modification de la loi n° 86-1290 du 23 décembre 1986* ». Est ainsi assurée l'indexation du barème de l'APL sur l'évolution de l'IRL, la révision annuelle du barème étant prévue.

La dernière phrase du dernier alinéa, selon laquelle cette révision assure, par toutes mesures appropriées, le maintien de l'efficacité sociale de l'aide personnalisée au logement, subsiste.

Les **alinéas 3 et 4** portent modification de l'article L. 542-5 du code de la sécurité sociale, relatif à l'allocation de logement familiale, pour appliquer à celle-ci le même principe de révision. Cet article prévoit que : « *Les taux de l'allocation sont déterminés compte tenu du nombre des personnes à charge vivant au foyer et du pourcentage des ressources affecté au loyer* ». Aux termes des alinéas 3 et 4 du présent article, il est désormais complété par un alinéa selon lequel, comme il en va pour les APL, le montant de l'allocation de logement familiale, révisé chaque année au 1^{er} janvier, est indexé sur l'évolution de l'indice de référence des loyers défini également comme celui figurant à l'article 17 de la loi n° 89-462 du 6 juillet 1989 précitée.

Quant aux **alinéas 5 et 6**, ils procèdent à la même modification à l'article L. 831-4 du code de la sécurité sociale, relatif à l'allocation de logement dite

sociale (ALS), en insérant après le deuxième alinéa de cet article un alinéa prévoyant les mêmes modalités d'indexation : « *Le montant de l'allocation, révisé chaque année au 1^{er} janvier, est indexé sur l'évolution de l'indice de référence des loyers défini à l'article 17 de la loi n° 89-462 du 6 juillet 1989 tendant à améliorer les rapports locatifs et portant modification de la loi n° 86-1290 du 23 décembre 1986* ».

*

La commission a *adopté* l'article 6 B sans modification.

Après l'article 6 B

La commission a examiné un amendement de M. Jean-Yves Le Bouillonnet permettant au bénéficiaire des aides au logement de demander un réexamen de ses ressources en cours d'année, afin que le montant des aides perçues puisse être établi au plus près des revenus de l'allocataire.

M. Jean-Yves Le Bouillonnet a précisé qu'il est important d'accorder une plus grande attention à l'évolution des ressources et à la situation exacte des bénéficiaires des allocations de logement car certaines situations peuvent parfois devenir dramatiques, tout en favorisant un fonctionnement plus efficace du dispositif des aides au logement.

La rapporteure s'est déclarée défavorable à l'adoption de cet amendement : d'une part il risque fort de n'être pas conforme à l'article 40 de la Constitution, d'autre part le projet de loi contient déjà une mesure importante qui assure l'indexation du barème des aides au logement sur l'indice de référence des loyers. Par ailleurs, un certain nombre de dispositifs de modulation des aides prennent déjà en compte diverses situations tels le chômage, le départ en retraite ou l'accroissement de la taille de la famille. Enfin, il n'est pas utile d'accroître la complexité de la gestion du dispositif des aides.

La commission a *rejeté* l'amendement.

La commission a examiné un amendement de M. Jean-Yves Le Bouillonnet supprimant le mécanisme dit du « mois de carence » qui prévaut en matière de versement des aides personnelles au logement.

M. Jean-Yves Le Bouillonnet a précisé que la suppression du mois de carence est d'autant plus justifiée que le premier mois d'entrée dans un logement est toujours associé à des dépenses importantes.

La rapporteure a émis un avis défavorable pour les mêmes raisons que celles développées précédemment.

La commission a *rejeté* l'amendement.

Article 6 C

Création d'un Fonds de garantie des risques locatifs

Cet amendement, qui résulte de l'adoption d'un amendement de la commission des affaires sociales du Sénat, porte création d'un fonds de garantie des risques locatifs, création qui s'inscrit dans la démarche d'ensemble d'établissement d'un dispositif de garantie des risques locatifs engagée depuis quelques années par le gouvernement.

1. Les dispositions existantes relatives à la garantie des risques locatifs (GRL)

L'article 32 de la loi du 26 juillet 2005 relative au développement des services à la personne et portant diverses mesures en faveur de la cohésion sociale a prévu les conditions de mise en œuvre d'un dispositif de garantie des risques locatifs (GRL).

À cet effet, il a modifié les articles L. 313-1 et L. 313-19 du code de la construction et de l'habitation, en établissant un mécanisme de garantie fondé sur le principe d'une compensation versée aux compagnies ou mutuelles d'assurance qui proposent des contrats de garantie contre le risque de loyers impayés et s'engagent en contrepartie à respecter un cahier des charges social fixé en accord avec l'Union d'économie sociale du logement (UESL). Ce cahier des charges vise notamment à éviter les pratiques discriminatoires en fonction des revenus ou de la situation professionnelle de certains ménages.

En outre, ce même article 32 de la loi du 26 juillet 2005 a inséré dans le code général des impôts un article 200 *nonies* aux termes duquel les personnes qui louent un ou plusieurs logements dans le cadre d'une convention mentionnée à l'article L. 353-2 du code de la construction et de l'habitation (soit l'une des conventions relatives au régime juridique des logements locatifs conventionnés) bénéficient d'un crédit d'impôt sur le revenu lorsqu'elles concluent un contrat d'assurance contre les impayés de loyer respectant le cahier des charges mentionné au g de l'article L. 313-1 du même code. Ce crédit d'impôt est égal à 50 % du montant de la prime d'assurance payée au cours de l'année d'imposition.

Enfin, les questions relatives à l'application de ces dispositions ont fait l'objet d'une concertation avec les partenaires sociaux représentés au sein de l'Union d'économie sociale pour le logement (UESL). Aux termes de cette concertation, une convention a été conclue le 20 décembre 2006 entre l'UESL et l'État. Cette convention définit les modalités de mise en œuvre du nouveau dispositif de garantie des risques locatifs, qui doit être effectif dans le courant de l'année 2007.

2. La création d'un fonds de garantie des risques locatifs

C'est l'objet du présent article, issu de l'adoption d'un amendement de la commission des affaires sociales présenté en ces termes par son rapporteur, M. Bernard Seillier :

« Le présent amendement a pour objet d'apporter les ajustements législatifs nécessaires à la mise en oeuvre du nouveau dispositif de garantie des risques locatifs. [À cet effet, il] crée un fonds de garantie des risques locatifs au sein de l'UESL. Ce fonds est destiné à verser les compensations aux entreprises d'assurance qui proposent des contrats d'assurance contre les impayés de loyer au titre de la garantie des risques locatifs. L'État est amené à contribuer au fonds pour la couverture des impayés de loyers de certains locataires non couverts par les aides du « 1 % logement » : salariés agricoles, fonctionnaires, chômeurs. Les modalités de cette contribution seront fixées par une convention entre l'État et l'UESL ».

C'est ainsi que cet article 6 C procède à une modification de l'article L. 313-20 du code de la construction et de l'habitation (**alinéa 1**).

L'**alinéa 2** remplace, dans le premier alinéa de cet article L. 313-20, les mots : « et au 2° *bis* » par les mots : « , au 2° *bis* et au 2° *ter* ».

Ce premier alinéa prévoyait jusqu'ici que les stipulations des conventions prévues au 2° et au 2° *bis* de l'article L. 313-19 (à savoir un certain nombre de conventions conclues avec l'État) s'imposaient aux associés.

Le 2° *ter* renvoie expressément à la mission qu'a l'UESL d'assurer, dans des conditions fixées par convention avec l'État, le financement des aides prévues au g de l'article L. 313-1, autrement dit les compensations versées aux entreprises d'assurance de dommages qui proposent la souscription de contrats d'assurance contre le risque de loyers impayés respectant un cahier des charges social établi par l'UESL et approuvé par décret. Du fait de la présente modification, les conventions conclues entre l'État et l'UESL sur ces questions s'imposent désormais aux associés.

Aux termes de l'**alinéa 3**, dans le deuxième alinéa de ce même article, les mots : « , d'une part, d'un fonds d'intervention et, d'autre part, d'un fonds de soutien » sont remplacés par les mots : « d'un fonds d'intervention, d'un fonds de soutien et d'un fonds dénommé fonds de garantie des risques locatifs ». Autrement dit, est insérée la référence au nouveau fonds de garantie des risques locatifs.

Ce deuxième alinéa de l'article L. 313-20 prévoit que pour l'exécution des conventions qu'elle conclut avec l'État, l'UESL dispose d'une part d'un fonds d'intervention et, d'autre part, d'un fonds de soutien. Le fonds de garantie des risques locatifs est donc désormais également mis à sa disposition.

Les **alinéas 4 à 8** insèrent dans l'article L. 313-20 du code de la construction et de l'habitation – après son huitième alinéa – quatre nouveaux alinéas :

– Le premier concerne les « charges » du nouveau fonds. Il prévoit expressément que le fonds de garantie des risques locatifs verse les compensations prévues au g de l'article L. 313-1 (*cf. supra*). En outre, il dispose que le fonds peut également verser les garanties de loyer et charges prévues au c du même article aux bailleurs des secteurs locatifs sous certaines conditions (il s'agit des bailleurs tels qu'ils sont mentionnés aux troisième, quatrième et cinquième alinéas de l'article 41 *ter* de la loi du 23 décembre 1986 tendant à favoriser l'investissement locatif, l'accession à la propriété de logements sociaux et le développement de l'offre foncière, qui ne souscrivent pas de contrats d'assurance contre le risque de loyers impayés) (**alinéa 5**).

– Le deuxième alinéa vise les ressources de ce fonds. Aux termes de cet alinéa, il est prévu qu'en dehors des contributions des associés collecteurs et de toutes ressources de l'UESL, le fonds de garantie des risques locatifs est alimenté par une fraction des primes ou cotisations qui lui sont confiées par les entreprises d'assurance de dommages qui proposent la souscription de contrats d'assurance contre le risque de loyers impayés respectant le cahier des charges social mentionné au g de l'article L. 313-1.

En outre, le fonds pourra également recevoir des versements de l'État au titre des locataires que ce dernier prend en charge, dans des conditions fixées par convention entre l'État et l'UESL (**alinéa 6**).

– L'**alinéa 7** renvoie à un décret en Conseil d'État, pris après consultation de l'UESL, le soin de fixer les règles de gestion et de fonctionnement du fonds de garantie des risques locatifs.

– L'**alinéa 8** donne à l'UESL la charge de garantir l'équilibre financier du fonds.

Les **alinéas 9 et 10** de cet article visent à soumettre ce nouveau fonds au contrôle de l'Autorité de contrôle des assurances et mutuelles, en raison des engagements du fonds envers les entreprises d'assurance.

À cet effet, il est procédé à une modification du quatrième alinéa de l'article L. 310-12 du code des assurances, relatif à la description des personnes morales ou physiques pouvant être soumises au contrôle de l'Autorité de contrôle des assurances et des mutuelles.

Cet alinéa est complété par une nouvelle phrase prévoyant expressément que cette autorité contrôle le fonds de garantie des risques locatifs mentionné à l'article L. 313-20 du code de la construction et de l'habitation.

Au cours de la séance publique du 31 janvier 2007, M. Jean-Louis Borloo, ministre de l'emploi, de la cohésion sociale et du logement, à l'appui d'un avis favorable à l'adoption de l'amendement, a rappelé que cette mesure concernera trois millions de propriétaires, n'hésitant pas à la qualifier de « *véritable révolution* ».

*

La commission a examiné un amendement de la rapporteure visant à préciser la dénomination du fonds institué par cet article.

La rapporteure a jugé plus juste de parler d'un Fonds de garantie « universelle » des risques locatifs, dès lors qu'il concerne une garantie dont la nature est universelle puisqu'elle est applicable à tout candidat-locataire connaissant des difficultés particulières d'accès au logement, indépendamment de son type de contrat de travail ou bien de son statut ou non de salarié. En la matière, la sémantique est d'importance, puisqu'il s'agit de répondre aux inquiétudes profondes de certains propriétaires qui peuvent hésiter à louer leur bien par crainte de loyers impayés, même si la proportion de ceux-ci demeure finalement faible puisqu'elle n'est que de l'ordre de 2 %.

La commission a *adopté* l'amendement.

Elle a ensuite *adopté* l'article 6 C ainsi modifié.

Article 6 D

Encadrement du dispositif de prévention des expulsions dans le parc locatif social

Cet article résulte de l'adoption, au Sénat, d'un amendement de la commission des affaires sociales et vise à ajuster le dispositif de prévention des expulsions dans le parc locatif social.

Le Médiateur de la République est, d'une certaine manière, à l'origine de cette mesure, puisqu'il a saisi les pouvoirs publics de cette question, comme l'ont rappelé lors de la séance publique au Sénat tant le rapporteur de la commission des affaires sociales, M. Bernard Seillier, que Mme Catherine Vautrin, ministre déléguée à la cohésion sociale et à la parité, à l'appui d'un avis favorable du gouvernement à l'adoption de l'amendement.

Le problème juridique posé était le suivant.

L'article 115 de la loi n° 98-657 du 29 juillet 1998 relative à la lutte contre les exclusions a inséré un article L. 353-15-1 dans le code de la construction et de l'habitation, aux termes duquel « *pour l'application de l'article 24 de la loi n° 89-462 du 6 juillet 1989 précitée, les organismes bailleurs, pour leurs logements faisant l'objet d'une convention conclue en application de l'article*

L. 351-2 et dont les locataires bénéficient de l'aide personnalisée au logement, ne peuvent faire délivrer une assignation aux fins de constat de résiliation du bail avant l'expiration d'un délai de trois mois suivant la saisine de la commission mentionnée à l'article L. 351-14 en vue d'assurer le maintien du versement de l'aide personnalisée au logement, sauf si la décision de cette commission intervient avant l'expiration de ce délai ».

Autrement dit, les bailleurs sociaux désireux d'obtenir la résiliation d'un bail d'habitation à l'encontre d'un locataire bénéficiaire d'une aide personnalisée au logement (APL) ont l'obligation de saisir la commission départementale des aides publiques au logement compétente en matière d'APL.

L'article 99 de la loi de programmation pour la cohésion sociale du 18 janvier 2005 a modifié cet article en prévoyant que l'absence de saisine préalable de la commission implique l'irrecevabilité de la demande d'assignation du bailleur.

Un dispositif juridique identique est prévu à l'article L. 442-6-1, concernant cette fois les bailleurs sociaux souhaitant obtenir la résiliation d'un bail d'habitation envers un locataire bénéficiant de l'allocation de logement sociale (ALS) ou de l'allocation de logement familiale (ALF). Pour ce cas, la loi de 1998 a inséré un article L. 442-6-1 dans le code de la construction et de l'habitation, imposant la saisine préalable de l'organisme payeur de l'allocation de logement sociale (ALS) ou de l'allocation de logement familiale (ALF), trois mois avant la délivrance d'une assignation aux fins de constat de résiliation du contrat de location, ce délai devant être utilisé pour favoriser la recherche d'une solution de règlement amiable. De même, l'article 99 de la loi de programmation pour la cohésion sociale a prévu que l'absence de saisine préalable de la commission impliquerait l'irrecevabilité de la demande d'assignation du bailleur.

Or cette double modification, qui remonte à 2005, est à l'origine d'un certain nombre de pratiques de nature frauduleuse : il arrive en effet que des bailleurs sociaux s'efforcent de s'affranchir de leur obligation de saisine préalable de la commission ou de l'organisme payeur de l'obligation de logement, conformément au constat dont a pu faire part le Médiateur.

Pour ce faire, ces bailleurs adressent au locataire une assignation, non pas en « *constat de résiliation du contrat de location* », mais en « *prononcé de cette résiliation* ». Or seul le constat de résiliation est mentionné tant dans l'article L. 353-15-1 que dans l'article L. 442-6-1 du code de la construction et de l'habitation. Autrement dit, invoquer le « *prononcé de cette résiliation* » permet de s'affranchir, dans le cadre des deux procédures, de l'obligation de saisine préalable.

C'est la raison pour laquelle cet article 6 D vise à modifier le code de la construction et de l'habitation de manière à prévoir que les dispositions existantes

des articles L. 353-15-1 et L. 442-6-1 sont applicables aussi aux assignations tendant au « *prononcé de résiliation* » d'un bail.

C'est ainsi que, concernant un locataire bénéficiant des APL, les **alinéas 1 à 3** du présent article complètent l'article L. 353-15-1 par un alinéa selon lequel les dispositions de l'article sont applicables aux assignations tendant au prononcé de la résiliation du bail motivée par l'existence d'une dette locative du preneur. Elles sont également applicables aux demandes reconventionnelles aux fins de constat ou de prononcé de la résiliation motivée par l'existence d'une dette locative.

Par parallélisme, les **alinéas 4 et 5** de cet article procèdent à l'insertion d'un dispositif identique – s'agissant cette fois des locataires bénéficiant de l'ALS ou de l'ALF – en complétant l'article L. 442-6-1 par un alinéa identique.

*

La commission a *adopté* l'article 6 D sans modification.

Article 6 E

Dispositif de portage foncier pour favoriser l'accès social à la propriété

Cet article, issu de l'adoption d'un amendement de la commission des affaires économiques du Sénat, prévoit les modalités de mise en œuvre du nouveau dispositif de portage foncier créé en décembre 2006, de manière à permettre la survivance du dispositif en cas de revente de son logement par le bénéficiaire de ce « pass-foncier ».

1. La création du « pass-foncier », dispositif favorisant l'accès à la propriété des primo-acquéreurs

Le gouvernement a signé le 20 décembre 2006 avec les partenaires sociaux du 1% logement (à savoir l'Union d'économie sociale pour le logement) et la Caisse des dépôts et consignations, trois conventions en faveur de l'accès au « logement pour tous » : la première, relative à la garantie des risques locatifs (*voir sur cette question le commentaire de l'article 6 C*) ; la deuxième, relative au « pass-foncier » ou procédure d'achat en deux temps ; la troisième, qui s'adresse aux populations connaissant des difficultés particulières.

Le présent article tend à favoriser la mise en œuvre de la deuxième convention, qui a créé le dispositif du « pass-foncier ».

Le « pass-foncier » est un dispositif destiné à faciliter l'achat d'une résidence principale dans le neuf pour les primo-acquéreurs en permettant une acquisition « en deux temps », le logement d'abord et le terrain ensuite. En pratique, cette mesure doit rendre possible l'achat d'un logement neuf avec des taux de remboursement équivalents à un simple loyer : 20 000 ménages devraient

profiter de ce dispositif dans un premier temps, 50 000 personnes pouvant à terme être concernées ⁽¹⁾.

Est éligible à ce dispositif toute opération d'acquisition ou de construction par un ménage d'un logement neuf affecté à sa résidence principale. Sont également éligibles les opérations groupées financées en prêt social location-accession (PSLA) qui ont fait l'objet d'un agrément (il s'agit d'opérations dites « fléchées »).

La convention s'applique de 2007 à 2010. L'enveloppe des « pass-fonciers » sera établie de manière à permettre le financement d'un programme physique arrêté en concertation par les parties, dans la limite d'un plafond annuel de 20 000 logements. Pour une année donnée, le nombre de logements concernés par les opérations fléchées sera compris entre 750 et 2 000.

Les bénéficiaires du pass-foncier devront : être primo-acquérents de leur résidence principale ; disposer de ressources inférieures aux plafonds PLSA ; être bénéficiaires d'une aide à l'accession sociale à la propriété attribuée par une ou plusieurs collectivités territoriales ou par un groupement de collectivités territoriales du lieu d'implantation du logement.

2. Le dispositif proposé en cas de revente de son logement par le bénéficiaire du « pass-foncier »

Lors de la séance publique du 1^{er} février 2007, M. Dominique Braye, rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques, a ainsi présenté son amendement, qui allait devenir l'article 6 E du projet :

« À l'appui de ce dispositif conventionnel, votre commission saisie pour avis vous présente un amendement garantissant que, dans le cas où le bénéficiaire du « pass-foncier » revendrait son logement, le dispositif continuera à bénéficier à des personnes qui y sont éligibles.

« En conséquence, il est proposé que, en cas de cession du logement, le bail à construction ne puisse être transféré au nouvel acheteur que si ce dernier répond aux mêmes critères que l'accédant initial. Cette condition est normale, puisqu'il y a apport d'argent public.

« À défaut, si son revenu était supérieur au plafond, l'acheteur devrait soit s'acquitter d'un loyer, soit lever l'option de la promesse de vente afférente au terrain en achetant ce dernier ».

Le dispositif créé par cet article 6 E est inséré dans un nouvel article L. 313-26-1 du code de la construction et de l'habitation, après l'article L. 313-26 consacré au contrat de réservation conclu au titre de la participation des employeurs à l'effort de construction (convention par laquelle une personne, en

(1) Ces informations sont communiquées par le ministère de l'emploi, de la cohésion sociale et du logement.

contrepartie du versement de fonds issus de cette participation, s'oblige à affecter, pour une durée déterminée, des logements locatifs à l'usage de personnes désignées par son cocontractant) (**alinéa 1** de cet article 6 E).

Le premier alinéa de l'article L. 313-26-1 dispose que « *lorsque, dans le cadre d'un dispositif d'accession sociale à la propriété par portage foncier prévu par une convention conclue entre l'État et l'Union d'économie sociale du logement, un bail à construction est signé par une personne morale, désignée par un associé de cette union, et par un ménage accédant pour la première fois à la propriété de sa résidence principale et disposant de ressources inférieures à des plafonds fixés par voie réglementaire, les droits résultant du bail à construction ne peuvent être cédés qu'en totalité et avec l'agrément du bailleur* » (**alinéa 2**).

Ainsi est assurée une double garantie dans le cadre du dispositif « pass-foncier » : d'une part, les droits résultant du bail à construction ne peuvent être cédés qu'en totalité ; d'autre part, ils ne peuvent l'être qu'avec l'agrément du bailleur.

Cette règle de principe étant posée, deux situations doivent être distinguées :

– soit « *le cessionnaire acquiert pour la première fois sa résidence principale, dispose de ressources inférieures aux plafonds mentionnés au premier alinéa et destine l'habitation concernée à l'usage exclusif de sa résidence principale* » : sous cette triple condition, l'agrément du bailleur est accordé de plein droit (**alinéa 3**) ;

– soit ces conditions ne sont pas remplies : l'agrément n'est alors accordé que si le cessionnaire s'engage à verser un loyer périodique fixé par le contrat de bail à construction ou à lever l'option de la promesse de vente afférente au terrain, dans les conditions prévues par le bail à construction et dans un délai maximal de trois mois à compter de la date de cession (**alinéa 4**).

Le dernier alinéa de ce nouvel article (**alinéa 5** de cet article 6 E) prévoit que ces dispositions ne s'appliquent pas dans trois situations : défaillance constatée du preneur à l'égard d'un créancier hypothécaire ayant financé la réalisation des constructions ; vente amiable avec l'accord du créancier ; saisie à l'initiative de ce dernier.

Mme Catherine Vautrin, ministre déléguée à la cohésion sociale et à la parité, à l'appui de l'avis favorable du gouvernement à l'adoption de cet amendement, a souligné qu'il s'agit d'« *une disposition visant à préciser cette convention [du 20 décembre 2006], dont le sens même est de privilégier l'accompagnement des primo-accédants au sein du dispositif d'accession sociale à la propriété que [le gouvernement ne souhaite pas] voir évoluer différemment. Cet amendement constitue une sécurité supplémentaire pour garantir que le dispositif du « pass-foncier » sera bien orienté vers cette accession sociale à la propriété (...)* ».

La commission a *adopté* l'article 6 E sans modification.

Article 6 F

Mise en place des conseils d'orientation des logements-foyers

Cet article résulte de l'adoption d'un amendement de la commission des affaires économiques et vise à repousser la date de création des conseils de concertation des logements-foyers au 31 décembre 2007.

1. Les conseils de concertation des logements-foyers

Les articles L. 633-1 et suivants du code de la construction et de l'habitation sont consacrés aux mesures relatives à la protection des personnes logées en logements-foyers.

L'article L. 633-1 définit les logements-foyers comme des *« établissements destinés au logement collectif à titre de résidence principale de personnes dans des immeubles comportant à la fois des locaux privatifs meublés ou non et des locaux communs affectés à la vie collective »*.

L'article L. 633-4 prévoit la création dans chaque logement-foyer d'un conseil de concertation, selon les modalités suivantes : il est composé de représentants du gestionnaire et, s'il est distinct du gestionnaire, du propriétaire ainsi que, en nombre au moins égal, de représentants des personnes logées ; le conseil se réunit au moins une fois par an à la demande du propriétaire, du gestionnaire ou des représentants des personnes logées ; les membres du conseil sont consultés notamment sur l'élaboration et la révision du règlement intérieur, préalablement à la réalisation de travaux, et sur tout projet et organisation, dont la gestion des espaces communs, susceptibles d'avoir une incidence sur les conditions de logement et de vie des occupants.

2. La nécessité de repousser la « date limite » pour la mise en place des conseils de concertation

L'article 74 de la loi portant engagement national pour le logement, dite loi ENL, a modifié les dispositions relatives à la protection des occupants de logements-foyers.

S'agissant des conseils de concertation, il a rendu obligatoire la mise en place de conseils de concertation dans ces établissements dans des délais figurant aujourd'hui au dernier alinéa de l'article L. 633-4 du code de la construction et de l'habitation, selon lequel le conseil de concertation doit être mis en place au plus tard dans l'année qui suit la publication de la loi n° 2006-872 du 13 juillet 2006 portant engagement national pour le logement.

Or le décret en Conseil d'État devant, à la suite de cette réforme, procéder à l'établissement d'un certain nombre de conditions relatives à l'organisation et au fonctionnement de ces structures n'a à ce jour pas encore été publié, comme l'a exposé M. Dominique Braye, rapporteur pour avis au nom de la commission des affaires économiques, lors de la séance publique du Sénat du 1^{er} février 2007 :

« Dans la mesure où un décret en Conseil d'État – qui n'a pas encore été pris (...) – doit fixer les conditions de création de ces conseils, notamment celles qui sont relatives à l'élection des représentants des personnes logées dans ces établissements, les gestionnaires de logements-foyers font valoir que les délais prévus par la loi ENL ne permettront pas d'organiser ces élections dans de bonnes conditions. En effet, nous ne savons pas quand le décret sera publié alors qu'il ne nous reste plus que six mois.

« Par conséquent, afin de lever cette difficulté et de permettre à ces dispositions de pouvoir s'appliquer dans les meilleures conditions, [la] commission pour avis (...) propose de repousser au 31 décembre 2007 la date limite de création des conseils de concertation ».

Mme Catherine Vautrin, ministre déléguée à la cohésion sociale et à la parité, a fait part de l'avis favorable du gouvernement à l'adoption de l'amendement et précisé que le gouvernement « s'engage à ce que le décret, qui est prêt, soit publié dans les meilleurs délais ».

C'est ainsi qu'a été adopté le présent article, qui procède en conséquence à une nouvelle rédaction du dernier alinéa de l'article L. 633-4 du code de la construction et de l'habitation (relatif à la date limite de création des conseils de concertation des logements foyers) (**alinéa 1**).

Désormais, tout conseil « doit être mis en place au plus tard le 31 décembre 2007 » (**alinéa 2**).

*

La commission a adopté l'article 6 F sans modification.

Article 6 G

Location à des personnes morales des logements bénéficiant du dispositif fiscal « Borloo dans l'ancien »

Cet article résulte de l'adoption de quatre amendements identiques présentés au Sénat lors de la séance publique du 1^{er} février 2007 par les trois commissions des affaires sociales, des affaires économiques et des lois ainsi que par le groupe socialiste, sous-amendés par le gouvernement. Il vise à permettre aux propriétaires bénéficiant du dispositif dit « Borloo dans l'ancien » de louer leurs logements à des personnes morales qui pourraient les donner ensuite en sous-location dans des conditions de conventionnement comparables.

De fait, la loi du 13 juillet 2006 a créé un dispositif d'incitation fiscale dit « Borloo dans l'ancien », destiné à favoriser la mise sur le marché locatif privé de logements à loyers maîtrisés au profit des ménages disposant de revenus modestes. Le dispositif ainsi établi repose sur un équilibre : d'une part, le propriétaire particulier d'un logement, que celui-ci soit neuf ou ancien, s'engage auprès de l'Agence nationale de l'habitat (ANAH) à pratiquer un loyer inférieur au prix du marché et à louer son bien à un ménage dont les ressources ne dépassent pas un certain plafond ; d'autre part, il existe une incitation fiscale au profit du propriétaire, à savoir une déduction forfaitaire de 30 % sur ses revenus fonciers s'il pratique un loyer intermédiaire et un abattement de 45 % si le loyer est fixé au niveau des logements financés dans le cadre des PLUS (prêts locatifs à usage social). La location doit durer neuf ans en cas de conventionnement avec travaux subventionnés, six ans en cas de conventionnement sans travaux.

Ce dispositif n'est applicable aujourd'hui que dans le cadre de la location à des personnes physiques. Conformément aux explications du rapporteur de la commission des affaires sociales au cours de la séance publique, l'amendement proposé (qui allait devenir le présent article 6 G) a pour objectif d'assurer son ouverture au profit des personnes morales :

« Dans la situation actuelle, les logements éligibles au dispositif fiscal dit « Borloo ancien » ne peuvent être loués qu'à des personnes physiques à titre d'habitation principale ; la location à des personnes morales est à ce jour exclue.

« Cet amendement autorise des associations ou des bailleurs sociaux à louer des logements pour les mettre à disposition de personnes physiques qui rencontrent des difficultés particulières à se loger ou pour les donner en sous-location dans les conditions de plafonds de loyer et de ressources de l'occupant définies par la convention signée par le propriétaire. L'occupant du logement, même non titulaire d'un bail, devra l'occuper à titre d'habitation principale et respecter les conditions de ressources prévues dans l'engagement du propriétaire.

« Ce système vise à favoriser une meilleure mobilisation du parc privé existant, la location par une personne morale représentant une garantie supplémentaire pour le propriétaire. Il permet, de plus, d'offrir des loyers accessibles aux familles modestes, développant ainsi une offre de logements privés à vocation sociale ».

C'est ainsi que les **alinéas 1 et 2** de cet article 6 G insèrent après le quatrième alinéa du *m* du 1^o du I de l'article 31 du code général des impôts – le *m* correspondant à la division comprenant l'avantage fiscal prévu dans le cadre du dispositif « Borloo dans l'ancien » – un nouvel alinéa selon lequel *« lorsqu'elle fait l'objet d'une convention mentionnée à l'article L. 321-8 du code de la construction et de l'habitation, la location du logement consentie dans les mêmes conditions à un organisme public ou privé pour le logement ou l'hébergement de personnes physiques à usage d'habitation principale, à l'exclusion du propriétaire du logement, des membres de son foyer fiscal ou de ses descendants ou*

ascendants, ne fait pas obstacle au bénéfice de la déduction, à la condition que cet organisme ne fournisse aucune prestation hôtelière ou para-hôtelière ».

Il convient de souligner l'existence de la condition selon laquelle l'occupant du logement, même non titulaire d'un bail, doit l'occuper « à titre principal » et respecter les conditions de ressources prévues dans l'engagement du propriétaire. Il faut relever aussi – c'était l'un des objets du sous-amendement gouvernemental – que sont exclues du dispositif les sous-locations consenties au profit du propriétaire, de membres de son foyer fiscal ou de ses descendants et ascendants.

Cet alinéa renvoie à un décret le soin de préciser les modalités d'appréciation des loyers et des ressources de l'occupant ainsi que les conditions de cette location.

L'**alinéa 3** de cet article 6 G prévoit d'insérer, dans le dernier alinéa du même *m* précédemment cité (alinéa selon lequel « *Ces dispositions [autrement dit celles fixant les modalités fiscales de l'application du « Borloo dans l'ancien »] sont exclusives de celles prévues aux f à l et à l'article 199 undecies A »*), après la référence : « *l* », les mots : «, à l'article 199 *decies I* ».

Cet alinéa semble donc rendre incompatibles le dispositif fiscal du « Borloo dans l'ancien » et celui prévu à l'article 199 *decies I* du code général des impôts, à savoir le dispositif de réduction d'impôt sur le revenu pour les contribuables domiciliés en France qui acquièrent, entre le 1^{er} janvier 2007 et le 31 décembre 2010, un logement faisant partie d'une résidence hôtelière à vocation sociale définie à l'article L. 631-11 du code de la construction et de l'habitation et qui le destinent à une location dont le produit est imposé dans la catégorie des revenus fonciers.

L'**alinéa 4** rend applicables l'ensemble des dispositions de cet article 6 G aux baux conclus à compter de l'entrée en vigueur de la présente loi.

Le gouvernement s'est montré très favorable à l'adoption de cet amendement, par la voix de Mme Catherine Vautrin, ministre déléguée à la cohésion sociale et à la parité : « *Le Gouvernement est, ô combien, favorable à ces amendements. Nous le savons tous, les associations qui aident des personnes ayant encore besoin d'un accompagnement social rencontrent souvent, aujourd'hui, des difficultés pour leur trouver un logement. Ces amendements nous permettront de sécuriser les bailleurs, donc d'élargir l'offre de logements et de répondre enfin à la grande question de l'accès au logement des personnes les plus défavorisées ».*

*

La commission a adopté l'article 6 G sans modification.

Article 6 H

**Prolongement de l'application de l'abattement de 30 %
sur la base d'imposition de la taxe foncière sur les propriétés bâties
au profit des bailleurs sociaux implantés en ZUS**

Cet article, issu de l'adoption d'amendements identiques des trois commissions du Sénat, avec l'avis favorable du gouvernement, tend à prolonger l'application de l'abattement de 30 % sur la base d'imposition de la taxe foncière sur les propriétés bâties jusqu'en 2009 au profit des bailleurs sociaux implantés en zone urbaine sensible (ZUS) ayant renouvelé ou conclu une convention relative à l'entretien et à la gestion de leur parc, et jusqu'en 2013 pour ceux ayant conclu une convention globale de patrimoine.

1. Le cadre juridique du dispositif proposé

Le dispositif modifié par le présent article figure dans l'article 1388 *bis* du code général des impôts.

Aux termes du paragraphe I cet article, « *la base d'imposition à la taxe foncière sur les propriétés bâties des logements à usage locatif mentionnés à l'article L. 441-1 du code de la construction et de l'habitation, appartenant à l'un des organismes cités à l'article L. 411-2 du même code ou à une société d'économie mixte et ayant bénéficié d'une exonération prévue aux articles 1384, 1384 A, au II bis de l'article 1385 ou acquis avant le 1^{er} janvier 1998 en vue de leur location avec le concours financier de l'État en application du 3^o de l'article L. 351-2 du code de la construction et de l'habitation, fait l'objet d'un abattement de 30 % lorsque ces logements sont situés en zones urbaines sensibles mentionnées au 3 de l'article 42 de la loi n° 95-115 du 4 février 1995 d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire* ».

Ce dispositif, qui remonte à la loi de finances pour 2001 (n° 2000-1352 du 30 décembre 2000), avait vocation à favoriser l'implantation des organismes gérant des habitations à loyers modérés (HLM) ou des sociétés d'économie mixte en zone urbaine sensible. Il participait de l'ensemble de la politique « de la ville » entendue au sens large.

Tel qu'il avait été conçu en 2000, il devait permettre aux logements locatifs sociaux situés dans des zones urbaines sensibles (ZUS) de bénéficier d'un abattement de 30 % sur la base d'imposition de la taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB).

L'abattement était initialement réservé « *aux logements faisant l'objet d'une convention passée entre le propriétaire et le représentant de l'État dans le département, relative à l'entretien et à la gestion du parc, ayant pour but d'améliorer la qualité du service rendu aux locataires* » (selon les termes mêmes du II de cet article 1388 *bis* du code général des impôts). Il avait été prévu pour une période six ans, de 2001 à 2006

Ce dispositif a été modifié d'une double manière par la loi de programmation pour la cohésion sociale du 18 janvier 2005. D'une part, celle-ci a porté de 2006 à 2007 la date de la dernière année à compter de laquelle est applicable le dispositif. D'autre part, elle a considéré que « *ouvrent également droit à l'abattement (...) les logements faisant l'objet d'une convention globale de patrimoine définie à l'article L. 445-1 du code de la construction et de l'habitation passée entre le propriétaire et l'État* », cet abattement s'appliquant aux impositions établies au titre des années 2006 à 2009.

Les conventions globales de patrimoine ont été créées par la loi n°2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales. L'article L. 445-1 du code de la construction et de l'habitation tel que rédigé par cette loi donne en effet la possibilité aux organismes d'habitations à loyer modéré de conclure avec l'État, sur la base de leur plan stratégique de patrimoine, en tenant compte des programmes locaux de l'habitat, une convention globale de patrimoine d'une durée de six ans. Ces conventions ont notamment pour objet de permettre d'harmoniser les plafonds de loyers des différents logements HLM d'un même organisme.

Aux termes de ce même article, il est prévu que la convention globale comporte : le classement des immeubles ou ensembles immobiliers (ce classement est établi en fonction du service rendu aux locataires, après concertation avec les locataires dans des conditions fixées dans le plan de concertation locative) ; l'énoncé de la politique patrimoniale et d'investissement de l'organisme, comprenant notamment un plan de mise en vente à leurs locataires des logements à usage locatif détenus par l'organisme et les orientations retenues pour le réinvestissement des fonds provenant de la vente ; les engagements pris par l'organisme sur la qualité du service rendu aux locataires ; un cahier des charges de gestion sociale de l'organisme.

2. Le problème juridique posé par le dispositif existant et la solution apportée par le Sénat

a) Le problème juridique posé

La mise en application de l'article 63 de la loi du 13 août 2004 relatif aux conventions globales de patrimoine a connu quelques retards, comme a déjà pu le constater en juin 2006 M. Alain Gest dans son rapport d'information établi en application de l'article 86, alinéa 8, du Règlement de l'Assemblée nationale au nom de la commission des lois sur la mise en application de la loi du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales : « *En raison des craintes exprimées par les associations de locataires, les discussions entre les organismes HLM et ces associations ont duré longtemps. Le retard dans l'adoption des textes réglementaires a aussi tenu, d'après le directeur général de l'urbanisme, de l'habitat et de la construction, au caractère moins prioritaire de cet article, par comparaison avec les articles relatifs à la délégation des aides à la construction ou au fonds de solidarité pour le logement* ».

Or le décret en Conseil d'État, qui doit préciser les modalités d'application de l'article, n'a toujours pas été publié. Selon les informations contenues dans le rapport précité établi au Sénat par M. Bernard Seillier, « *la publication du décret ne [devrait] intervenir qu'à la fin du premier trimestre de l'année 2007* ».

b) Le dispositif proposé

Cet article 6 H vise donc avant tout à prolonger l'application de l'abattement existant jusqu'en 2009, dans le cadre des conventions déjà conclues relatives à l'entretien et à la gestion du parc, de manière à permettre aux organismes concernés de disposer d'un délai supplémentaire pour l'établissement d'une convention globale de patrimoine sans pour autant perdre le bénéfice de l'abattement.

C'est la raison pour laquelle les **alinéas 1 à 3** de cet article 6 H procèdent à une modification du deuxième alinéa du II de l'article 1388 *bis* du code général des impôts.

Cet alinéa prévoit en effet que l'abattement s'applique au titre des impositions établies de 2001 à 2007 et à compter du 1^{er} janvier de l'année suivant celle de la signature de la convention.

Le présent article insère la précision selon laquelle cet abattement est également applicable aux impositions établies au titre des années 2008 et 2009 lorsque qu'une convention (relative à l'entretien et à la gestion du parc, ayant pour but d'améliorer la qualité du service rendu aux locataires) a été conclue ou renouvelée en 2007.

Par ailleurs, cet article a pour objet d'assurer une certaine cohérence entre la mise en application de l'abattement et la mise en œuvre du programme national de rénovation urbaine, dont l'échéance a été reportée en 2013. Il prévoit à cet effet la prorogation jusqu'en 2013 de l'abattement au profit des logements faisant l'objet d'une convention globale de patrimoine.

C'est la raison pour laquelle l'**alinéa 4** de cet article procède à la modification du II *bis* de cet article 1388 *bis*, paragraphe relatif à l'abattement ouvert au profit des logements faisant l'objet d'une convention globale de patrimoine, en y substituant à la date de 2009 celle de 2013 : ainsi désormais, l'abattement pourra s'appliquer aux impositions établies au titre des années 2006 à « 2013 » et, comme le prévoit déjà le texte existant, à compter du 1^{er} janvier de l'année suivant celle de la signature de la convention.

*

La commission a *adopté* l'article 6 H sans modification.

Article 6 I

**Procédure de saisine des commissions de conciliation
dans le cadre des rapports locatifs**

Cet article est issu de l'adoption d'un amendement de la commission des affaires économiques. Il vise à préciser que la saisine de la commission départementale de conciliation n'est pas une obligation préalable à la saisine du juge en cas de litige dans le cadre des rapports locatifs concernant le respect de la qualité d'un logement décent.

1. Une situation juridique ambiguë née de la loi du 13 juillet 2006

L'article 20 de la loi n° 89-462 du 6 juillet 1989 tendant à améliorer les rapports locatifs et portant modification de la loi n° 86-1290 du 23 décembre 1986 prévoit qu'il est créé auprès du représentant de l'État dans chaque département une commission départementale de conciliation composée de représentants d'organisations de bailleurs et d'organisations de locataires en nombre égal, dont la compétence porte, notamment, sur les litiges résultant de l'application des dispositions de l'article 17 de la loi (à savoir la question des loyers) et des articles 30 et 31 de la loi n° 86-1290 du 23 décembre 1986 (qui comportent un certain nombre de dispositions relatives aux modalités de conclusion du contrat de location).

L'article 20-1 de la même loi du 6 juillet 1989 organise les conditions de saisine de cette commission départementale de conciliation dans le cas où le logement loué ne satisfait pas aux dispositions des premier et deuxième alinéas de l'article 6 de la même loi, article qui pose l'obligation selon laquelle le bailleur est tenu de remettre au locataire un logement décent ne laissant pas apparaître de risques manifestes pouvant porter atteinte à la sécurité physique ou à la santé et doté des éléments le rendant conforme à l'usage d'habitation.

Préalablement à l'adoption de la loi du 13 juillet 2006 dite loi ENL, la règle était la suivante : dans le cas où le logement loué ne satisfaisait pas à la « condition de décence » telle qu'elle est prévue par l'article 6 – et précisée par décret –, le locataire peut demander au propriétaire la mise en conformité sans qu'il soit porté atteinte à la validité du contrat en cours. À défaut d'accord entre les parties, le juge saisi détermine, le cas échéant, la nature des travaux à réaliser et le délai de leur exécution. À défaut de mise en conformité effectuée dans les conditions précitées, le juge peut réduire le montant du loyer.

Or l'article 86 de la loi ENL a modifié cette procédure et prévu qu'« à défaut d'accord entre les parties ou à défaut de réponse du propriétaire dans un délai de deux mois, la commission départementale de conciliation est saisie dans les conditions fixées à l'article 20. À défaut d'accord constaté par la commission, le juge est saisi par l'une ou l'autre des parties ».

De fait, une lecture littérale de ce texte peut laisser penser que la saisine de la commission départementale de conciliation est une obligation préalable à la saisine juridictionnelle.

Mais dans son avis préparatoire à la discussion législative⁽¹⁾, la commission des affaires économiques du Sénat a expliqué que « à l'occasion de la discussion du projet de loi ENL, (...) sur proposition de la commission [des affaires économiques], le Sénat avait modifié cet article afin d'étendre les pouvoirs du juge pour accélérer la résolution de ces affaires. Toutefois, la rédaction définitive retenue par le législateur laisse apparaître une ambiguïté. En effet, une interprétation littérale du texte pourrait laisser supposer que le locataire ne peut plus saisir directement la juridiction judiciaire et devrait, en préalable, passer obligatoirement par le filtre de la commission départementale de conciliation. Dans la mesure où tel n'a pas été l'intention du législateur, [il convient de rendre] clairement facultative la saisine de la commission départementale de conciliation ».

2. La solution retenue par le présent article : une saisine facultative de la commission de conciliation

Aussi le présent article 6 I vise-t-il à revenir sur la rédaction de l'article 20-1 de la loi du 6 juillet 1989, et avant tout des deux dernières phrases de son premier alinéa (**alinéas 1 et 2**).

Il propose une nouvelle rédaction au terme de laquelle la saisine de la commission est sans ambiguïtés posée comme facultative, puisque désormais la procédure est la suivante : « À défaut d'accord entre les parties ou à défaut de réponse du propriétaire dans un délai de deux mois, la commission départementale de conciliation peut être saisie et rendre un avis dans les conditions fixées à l'article 20. La saisine de la commission ou la remise de son avis ne constitue pas un préalable à la saisine du juge par l'une ou l'autre des parties » (**alinéa 3**). Non seulement il n'est pas nécessaire de saisir la commission avant de saisir le juge, mais encore, même si la commission est saisie, il n'est pas obligatoire d'attendre la délivrance de son avis avant la saisine juridictionnelle.

Par ailleurs, ce même article effectue deux autres modifications de ce même article 20-1 de la loi du 6 juillet 1989.

D'une part, il procède à une nouvelle rédaction de la première phrase du deuxième alinéa de l'article de manière à préciser que le juge qui détermine, le cas échéant, la nature des travaux à réaliser et le délai de leur exécution peut être saisi « par l'une ou l'autre des parties » (**alinéas 4 à 6**).

D'autre part, il complète ce deuxième alinéa de l'article 20-1 par une nouvelle phrase selon laquelle le juge peut transmettre au représentant de l'État

(1) Avis (n° 174) présenté au nom de la commission des affaires économiques sur le projet de loi instituant le droit opposable au logement et portant diverses mesures en faveur de la cohésion sociale.

dans le département l'ordonnance ou le jugement constatant que le logement loué ne satisfait pas aux dispositions des premier et deuxième alinéas de l'article 6, autrement dit aux obligations respect de la décence (**alinéas 7 et 8**).

Comme l'a souligné le rapporteur pour avis au nom de la commission des affaires économiques, M. Dominique Braye, au cours de la séance publique du 1^{er} février 2007, le préfet aura ainsi la possibilité d'assurer un suivi opérationnel des situations de logement non décent constatées par la justice.

Concernant le vote de cet amendement, la commission des affaires sociale, saisie au fond, et le gouvernement s'en sont remis à la sagesse du Sénat.

*

La commission a *adopté* l'article 6 I sans modification.

Après l'article 6 I

La commission a examiné un amendement de M. Jean-Yves Le Bouillonnet visant à interdire au bailleur de demander au candidat à la location la production d'un document autre que ceux définis par décret en Conseil d'État.

Déplorant les fréquentes violations de l'article 22-2 de la loi n° 89-462 du 6 juillet 1989 tendant à améliorer les rapports locatifs, **M. Jean-Yves Le Bouillonnet** a jugé nécessaire d'opérer un changement de méthode en la matière, en remplaçant le dispositif actuel, fondé sur la définition par la loi des documents dont il est interdit d'exiger la production, par la détermination par décret en Conseil d'État des seuls documents que le bailleur peut demander. Il s'agit ainsi de compléter le dispositif de garantie des risques locatifs adopté par le Sénat en évitant, dans le silence de la loi, que des bailleurs n'exigent des documents de manière illicite et en tout état de cause profondément inégalitaire.

Après avoir souligné l'importance de cette question, **la rapporteure** a donné un avis défavorable à l'adoption de l'amendement en jugeant l'initiative prématurée, dans la mesure où la concertation nécessaire ne semble pas entièrement achevée : la réflexion doit dès lors être poursuivie afin que puisse être trouvée une réponse parfaitement adaptée.

La commission a *rejeté* l'amendement.

Article 6 J

Régime d'interdiction des interruptions pour non-paiement des factures concernant la distribution d'eau

Cet article, qui résulte de l'adoption d'un amendement du groupe socialiste, prévoit que le régime particulier d'interdiction des interruptions pour non-paiement des factures s'applique, s'agissant de la distribution d'eau, toute l'année.

1. La situation juridique prévalant à l'issue de l'adoption de la loi ENL

L'article 75 de la loi du 13 juillet 2006 portant engagement national pour le logement a complété l'article L. 115-3 du code de l'action sociale et des familles par deux alinéas nouveaux ainsi rédigés :

« Du 1^{er} novembre de chaque année au 15 mars de l'année suivante, les fournisseurs d'électricité, de chaleur, de gaz et les distributeurs d'eau ne peuvent procéder, dans une résidence principale, à l'interruption, pour non-paiement des factures, de la fourniture d'électricité, de chaleur ou de gaz ou de la distribution d'eau aux personnes ou familles mentionnées au premier alinéa et bénéficiant ou ayant bénéficié, dans les douze derniers mois, d'une décision favorable d'attribution d'une aide du fonds de solidarité pour le logement. Un décret définit les modalités d'application du présent alinéa.

« Lorsqu'un consommateur n'a pas procédé au paiement de sa facture, le fournisseur d'électricité, de chaleur, de gaz ou le distributeur d'eau l'avise par courrier du délai et des conditions, définis par décret, dans lesquels la fourniture peut être réduite ou suspendue à défaut de règlement ».

2. Le problème juridique posé

Lors de la séance publique du Sénat du 1^{er} février 2007, Mme Bariza Khiari a présenté son amendement – qui allait devenir le présent article 6 J – de la façon suivante :

« La loi portant engagement national pour le logement a (...) posé le principe de la non-interruption de la fourniture d'eau, d'électricité, de chaleur et de gaz pendant la période hivernale, soit du 1^{er} décembre au 15 mars. Or, l'accès à l'eau est un besoin fondamental en toutes saisons. Il est même primordial en été, son absence pouvant avoir des conséquences sanitaires dramatiques pour les enfants en bas âge. Le présent amendement vise donc à interdire durant toute l'année les interruptions de distribution d'eau pour non-paiement des factures. Ces dispositions (...) ne s'appliqueront qu'aux publics en grandes difficultés ».

La commission des affaires sociales ayant donné un avis favorable à l'adoption de l'amendement, M. Dominique Braye, rapporteur pour avis au nom

de la commission des affaires économiques, a souhaité rappeler quelques éléments relatifs au contexte dans lequel intervient cette mesure :

« Cette question avait fait l'objet d'un long débat lors de la discussion du projet de loi portant engagement national pour le logement. Il avait alors été convenu que l'interdiction des coupures d'eau, que (...) proposent à nouveau les auteurs de l'amendement (...) n'était pas la bonne solution, car elle risquait de créer un effet d'appel. Or, ce n'est pas aux distributeurs d'eau de supporter les conséquences d'une telle disposition. Les personnes qui sont de bonne foi et qui ne peuvent pas payer leur facture d'eau peuvent d'ores et déjà bénéficier de certains dispositifs ; je pense notamment, à cet égard, aux centres communaux d'action sociale (...). Au Royaume-Uni, une disposition comparable a entraîné une multiplication par cinq, si ma mémoire est bonne, du nombre des factures d'eau impayées (...) ».

Mme Catherine Vautrin, ministre déléguée à la cohésion sociale et à la parité, a demandé le retrait de l'amendement – que son auteur n'a pas accepté – en mettant en avant le fait que si, sur le fond, le gouvernement est convaincu de la nécessité de trouver des solutions à ce problème, la saisine du Fonds de solidarité pour le logement (FSL) suspend toute coupure d'eau jusqu'à ce qu'il soit statué sur l'aide à apporter aux ménages en difficulté, et ce quelle que soit la période de l'année. Aussi a-t-elle considéré l'amendement comme sans objet. L'amendement a toutefois été adopté.

3. Le dispositif retenu par le Sénat

Cet article 6 J porte donc modification de l'article L. 115-3 du code de l'action sociale et des familles et plus particulièrement de son troisième alinéa, qui est le premier des deux alinéas qui avaient été ajoutés par la loi ENL (**alinéa 1**).

Alors que cet alinéa prévoit pour la fourniture d'électricité, de chaleur ou de gaz et la distribution d'eau l'interdiction, sous certaines conditions, des interruptions pour non-paiement des factures entre le 1^{er} novembre et le 15 mars de chaque année, l'**alinéa 2** de cet article 6 J porte suppression des mots : « et les distributeurs d'eau » et des mots : « ou de la distribution d'eau », ce qui revient à exclure de ce régime la distribution d'eau.

En revanche, les **alinéas 3 et 4** complètent cet alinéa par une nouvelle phrase établissant un régime spécifique pour la distribution d'eau en prévoyant que « ces dispositions s'appliquent aux distributeurs d'eau pour la distribution d'eau tout au long de l'année », autrement dit que le régime particulier d'interdiction des interruption de distribution d'eau pour non-paiement des factures n'est pas limité, contrairement à ce qui prévaut pour l'électricité, la chaleur ou le gaz, à la période comprise entre le 1^{er} novembre et le 15 mars, mais est applicable toute l'année.

La commission a *adopté* l'article 6 J sans modification.

Après l'article 6 J

Suivant l'avis défavorable de **la rapporteure**, la commission a *rejeté* un amendement de M. Jean-Yves Le Bouillonnet visant à exonérer de frais d'abonnement la facturation de l'électricité et du gaz lorsque celle-ci est opérée dans le cadre de la tarification de produit de première nécessité.

Article 6 K

Règles applicables aux lotissements

Cet article résulte de l'adoption – avec l'avis favorable du gouvernement – d'un amendement de la commission des lois du Sénat, tendant à « *réparer une erreur* » relative au régime des lotissements, selon les termes mêmes de la commission des lois dans son avis rendu préalablement à la présente discussion législative ⁽¹⁾.

En effet l'article 15 de l'ordonnance du 8 décembre 2005 relative au permis de construire et aux autorisations d'urbanisme – ordonnance ratifiée par la loi du 13 juillet 2006 – a inséré dans le code de l'urbanisme un article L. 442-4 aux termes duquel « *aucune promesse de vente ou de location d'un terrain situé dans un lotissement ne peut être consentie et aucun acompte ne peut être accepté avant la délivrance du permis d'aménager ou avant l'expiration du délai de réponse à la déclaration préalable* ».

Conformément aux explications apportées par le rapporteur pour avis au nom de la commission des lois, M. Pierre Jarlier, au cours de la séance publique du Sénat du 1^{er} février 2007, dans les faits cette interdiction de consentir une promesse de vente ou de location d'un terrain compris dans un lotissement avant l'expiration du délai de réponse à la déclaration préalable conduit à prohiber non seulement la promesse de vente de lots soumis à autorisation mais également toute promesse relative à un lot provenant d'une première division.

En outre, comme l'a indiqué M. Pierre Jarlier dans son avis, le fait de ne pouvoir établir de promesse de vente qu'au terme de la décision de non-opposition à la déclaration préalable conduit à allonger et alourdir la procédure, alors même que l'ordonnance de 2005 avait pour objet de simplifier le droit.

Il convient de noter que la disposition, relative au régime des lotissements également, prévue par la même ordonnance de 2005 à l'article L. 442-8 du code de l'urbanisme présentait une difficulté similaire, dans la mesure où cet article

(1) Avis (n° 175) présenté au nom de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement et d'administration générale sur le projet de loi instituant le droit opposable au logement et portant diverses mesures en faveur de la cohésion sociale.

disposait que : « *à compter de la délivrance du permis d'aménager ou de la décision de non-opposition à la déclaration préalable, le lotisseur peut consentir une promesse unilatérale de vente indiquant la consistance du lot réservé, sa délimitation, son prix et son délai de livraison* ». C'est pourquoi le 6° du II de l'article 6 de la loi du 13 juillet 2006 a supprimé, dans la première phrase du premier alinéa de cet article L. 442-8, les mots : « *ou de la décision de non-opposition à la déclaration préalable* ». Mais une modification voisine n'a pas jusqu'ici été apportée à l'article L. 442-4.

Aussi le présent article, composé d'un alinéa unique, procède-t-il dans cet article L. 442-4 du code de l'urbanisme, à la suppression des mots : « *ou avant l'expiration du délai de réponse à la déclaration préalable* ».

*

La commission a *adopté* l'article 6 K sans modification.

Article 6 L

Introduction dans le domicile d'autrui à l'aide de manœuvres, menaces, voies de fait ou contrainte

Cet article résulte de l'adoption au Sénat d'un amendement de Mme Catherine Procaccia (UMP), sous-amendé par le groupe socialiste, amendement adopté après que le gouvernement s'en fut remis à la sagesse du Sénat. Il crée un dispositif de mise en demeure de quitter un lieu par le préfet en cas d'introduction et de maintien dans le domicile d'autrui à l'aide de manœuvres, menaces, voies de fait ou contrainte.

1. Le contexte de l'adoption de cet amendement

Lors de la séance publique du 1^{er} février 2007, l'adoption de ce dispositif au Sénat a été précédée d'un long débat au cours duquel un certain nombre d'arguments ont été échangés.

Mme Catherine Procaccia a tout d'abord présenté la démarche au fondement de son amendement (qui allait devenir le présent article 6 L) en insistant sur le fait que son objet est de « *protéger les locataires et les propriétaires occupants de leur habitation contre les squatteurs qui s'installent chez eux à l'occasion d'un départ en vacances, d'un séjour à l'hôpital ou d'un déplacement professionnel* ».

Elle a rappelé une première évolution rédactionnelle du dispositif proposé, qui a été rectifié par deux fois, avec l'introduction de la notion de « *logement habité* » puis sa substitution, en réponse à la demande de la commission des affaires sociales, par les termes : « *logement habité par des personnes physiques* ». Elle a ainsi clairement affirmé que « *sont donc exclus de cette proposition les squats des logements et des bureaux vides* ».

Dans le même temps, Mme Catherine Procaccia a tenu à préciser que *« les dix-sept signataires de cet amendement n'approuvent pas pour autant une politique qui viserait à squatter tous les immeubles ! Il s'agit non pas de réformer tout le système, mais de protéger les personnes qui ne peuvent plus rentrer chez elles parce qu'elles sont confrontées à la procédure actuelle, qui impose un délai de quarante-huit heures pour constater l'effraction »*.

Deux sous-amendements d'inspiration voisine avaient été déposés sur cet amendement, respectivement par M. Desessard et par le groupe socialiste. À l'occasion de la présentation du premier sous-amendement, Mme Alima Boumediene-Thiery a fait valoir un certain nombre d'arguments :

— Les termes de « logements habités » seraient encore trop flous : *« Il semble préférable d'utiliser ceux de « domicile d'autrui » et d'apporter la précision [selon laquelle le dispositif ne s'applique qu' « en cas d'introduction et de maintien dans le domicile à l'aide de manœuvres, menaces, voies de fait ou contrainte, hors les cas où la loi le permet » »*. Mme Alima Boumediene-Thiery a rappelé à cet égard la définition donnée par l'article 102 du code civil, dont le premier alinéa dispose que *« Le domicile de tout Français, quant à l'exercice de ses droits civils, est au lieu où il a son principal établissement »* : le risque présenté par le recours à l'expression « logement habité » est qu'elle *« pourrait englober n'importe quel local plus ou moins meublé, parfois habité quelques jours par an »*.

— De manière à assurer le respect des droits de la défense, il conviendrait *« d'exiger, avant toute expulsion, qu'une plainte et un constat par un huissier de justice aient été effectués. En effet, la procédure en question, pour laquelle l'avis du juge n'est pas demandé, constitue une entorse aux droits de la défense. Il serait donc nécessaire de faire appel à un tiers, afin d'éviter tout abus »*.

Mme Raymonde Le Texier, en défendant le second sous-amendement, a aussi souligné un certain nombre d'éléments :

— Elle a rappelé que les *« situations très particulières de locataires ou de propriétaires occupants qui trouveraient leur logement squatté, par exemple à leur retour de vacances »* sont déjà sanctionnées depuis 1992, dans le cadre de l'application de l'article L. 226-4 du code pénal, aux termes duquel *« l'introduction ou le maintien dans le domicile d'autrui à l'aide de manœuvres, menaces, voies de fait ou contrainte, hors les cas où la loi le permet, est puni d'un an d'emprisonnement et de 15 000 euros d'amende »*. Dès lors, il convient de s'interroger *« sur l'opportunité de légiférer à nouveau sur un cas marginal déjà prévu par la loi »*.

— Elle a pointé le risque que ces dispositions soient *« susceptibles de concerner également tous les occupants ne pouvant justifier d'un titre de location ou de sous-location en bonne et due forme, notamment les occupants à titre gratuit, certains occupants de logements de fonction, les locataires non déclarés*

et payant en espèce, et toutes les victimes de la crise du logement dont les marchands de sommeil abusent ».

Le rapporteur de la commission des affaires sociales, M. Bernard Seillier, a émis un avis favorable à l'adoption de l'amendement. Le gouvernement s'est dit favorable aux précisions apportées par les sous-amendements et s'en est remis à la sagesse du Sénat concernant l'adoption de l'amendement.

L'amendement a été adopté, sous-amendé par le groupe socialiste, après que Mme Boumediene-Thiery eut retiré son sous-amendement (sa rédaction étant apparue perfectible).

2. Le dispositif adopté

Aux termes de l'**alinéa 1** de cet article, *« en cas d'introduction et de maintien dans le domicile d'autrui à l'aide de manœuvres, menaces, voies de fait ou contrainte, le propriétaire ou le locataire du logement occupé peut demander au préfet de mettre en demeure l'occupant de quitter les lieux, après avoir déposé plainte, fait la preuve que le logement constitue son domicile et fait constater l'occupation illicite par un officier de police judiciaire ».*

C'est une précision apportée à la suite de l'adoption du sous-amendement présenté par le groupe socialiste qui permet de viser le cas d'introduction et de maintien dans le domicile d'autrui à l'aide de manœuvres, menaces, voies de fait ou contrainte, la rédaction initiale de l'amendement prévoyant le cas *« d'un logement habité par des personnes physiques de manière illicite et par voie de fait ».*

Le sous-amendement est également à l'origine de l'obligation faite au propriétaire ou au locataire, après avoir déposé la plainte, d'apporter la preuve que le logement constitue son domicile et de faire constater l'occupation illicite par un officier de police judiciaire.

Aux termes de l'**alinéa 2** de cet article, qui correspond à la rédaction proposée par l'amendement, la mise en demeure est assortie d'un délai d'exécution qui ne peut être inférieur à vingt-quatre heures.

Ce même alinéa précise que la mise en demeure est notifiée aux occupants et publiée sous forme d'affichage en mairie et sur les lieux. Le cas échéant, elle est notifiée au propriétaire ou au locataire.

L'**alinéa 3** prévoit le cas où la mise en demeure de quitter les lieux n'a pas été suivie d'effet dans le délai fixé : le préfet doit alors procéder à l'évacuation forcée du logement, sauf opposition du propriétaire ou du locataire dans le délai fixé pour l'exécution de la mise en demeure.

*

La commission a *adopté* l'article 6 L sans modification.

Avant l'article 6 M

Insertion d'une division et d'un intitulé : « Chapitre II : Dispositions en faveur de la cohésion sociale »

La commission a *adopté* un amendement de la rapporteure visant à tirer la conséquence de l'amendement présenté avant l'article 6 A, afin que l'ensemble des dispositions relatives au logement soient rassemblées dans un seul et même chapitre.

Article 6 M

Clarification des règles en matière de domiciliation

Le présent article est issu d'un amendement présenté au Sénat par la commission des affaires sociales. Il a pour objet de fixer explicitement et donc de clarifier la réglementation de la domiciliation des personnes sans domicile stable, catégorie qui va au-delà des « sans domicile fixe » (SDF) au sens classique du terme, pour englober des personnes logées par des tiers ou occupant des habitats précaires (camping, mobil home...).

Même s'il est regrettable qu'une mesure ayant de tels enjeux juridiques, impliquant un dispositif législatif de plusieurs pages, ait été introduite par voie d'amendement et s'il faut être conscient des coûts administratifs qu'elle induira, il convient de saluer cette avancée. La domiciliation des personnes sans domicile stable constitue en effet pour elles une condition impérative de l'accès aux droits, notamment aux droits sociaux (RMI, CMU, sécurité sociale...). La mission de domiciliation ne consiste pas en un simple enregistrement mais s'accompagne d'une aide aux démarches, à la lecture et à la compréhension des documents ; elle permet de regrouper en un même lieu le suivi des différents droits sociaux.

La réglementation en vigueur n'est pas satisfaisante ; elle est complexe, hétérogène selon les droits sociaux et procédures concernés et laisse des zones d'ombre. Ainsi, s'agissant des centres communaux et intercommunaux d'action sociale (CC(I)AS), premiers organismes domiciliateurs, on peut relever que leurs missions relèvent de textes épars et que leurs obligations sont donc variables selon les cas :

– s'agissant des personnes sans résidence stable dans leur ensemble, pour ce qui est de la couverture maladie universelle (CMU), ils ont une obligation légale de domicilier les demandeurs, mais sans que le décret d'application prévu soit paru ;

– pour ce qui est du revenu minimum d'insertion (RMI), en revanche, l'obligation de domiciliation repose sur un organisme désigné par le président du conseil général, qui n'est pas nécessairement un CC(I)AS ;

– pour ce qui est de l'allocation personnalisée d'autonomie (APA), la domiciliation n'est opérée qu'auprès d'un organisme préalablement agréé, qui peut être ou non un CC(I)AS...

– le cas des « gens du voyage » régis par la loi n° 69-3 du 3 janvier 1969 relative à l'exercice des activités ambulantes et au régime applicable aux personnes circulant en France sans domicile ni résidence fixe est encore différent. Les CC(I)AS doivent les domicilier à leur demande « *pour l'application de la législation sur la sécurité sociale et de la législation sur l'aide aux travailleurs sans emploi* ».

Plus fondamentalement, il existe une réelle confusion sur la nature de la domiciliation : domiciliation pour obtenir le bénéfice de prestations d'aide sociale, domiciliation « administrative » pour l'obtention de certains documents (papiers d'identité par exemple) ou domiciliation « postale » ? Dès lors que l'on sort du champ des droits sociaux, les obligations et responsabilités des CC(I)AS et des autres organismes domiciliateurs éventuels apparaissent très incertains.

Le comité interministériel de lutte contre les exclusions du 12 mai 2006 avait défini la domiciliation comme un « *droit* » et prévu que l'effectivité devait en être assurée à la fin de l'année 2006.

Le présent article répond à cette préoccupation. A cette fin, il crée dans le titre VI du livre II du code de l'action sociale, intitulé « *Lutte contre la pauvreté et les exclusions* », un chapitre IV nouveau « *Domiciliation* » (**alinéas 1 à 31**).

L'**alinéa 6** du présent article pose l'essentiel des principes du nouveau régime proposé pour la domiciliation des personnes sans domicile stable : il unifie les différents objets de la procédure de domiciliation, qui concernera à la fois l'accès à l'ensemble des droits sociaux (y compris extralégaux), la délivrance de titres d'identité, l'inscription sur les listes électorales et l'accès à l'aide juridique ; il prévoit deux types d'organismes domiciliateurs : les CC(I)AS, qui y sont tenus, et les organismes agréés à cette fin (des associations acceptent en effet de remplir cette mission).

Des garanties procédurales sont prévues : motivation obligatoire des refus de domiciliation par les CC(I)AS (**alinéa 14**) ; remise d'une attestation de domiciliation qui permettra notamment de justifier de la condition de résidence en France (**alinéas 12 et 13**).

Les **alinéas 32 et suivants** procèdent à des ajustements de coordination afin de renvoyer aux nouvelles règles de domiciliation en matière d'APA, d'aide médicale d'État, de RMI, de CMU, d'inscription sur les listes électorales et d'accès à l'aide juridique.

L'**alinéa 46** concerne le cas particulier des gens du voyage auquel il permet, par dérogation au principe de la commune de rattachement, de se

domicilier dans les conditions du présent article, mais seulement pour le bénéfice des prestations sociales.

Enfin, l'**alinéa 48** dispose que le nouveau régime de domiciliation entre en vigueur au 1^{er} juillet 2007.

*

La commission a *adopté* un amendement de la rapporteure procédant à la correction d'une erreur matérielle dans les références au code de l'action sociale et des familles.

Elle a ensuite *adopté* l'article 6 M ainsi modifié.

Article 6 N

Extension de l'expérimentation en matière d'activation des minima sociaux

Issu d'un amendement du gouvernement adopté au Sénat, le présent article complète l'article 142 de la loi n° 2006-1666 du 21 décembre 2006 de finances pour 2007, lequel autorise dans les départements volontaires, pour une durée de trois ans, une expérimentation – au sens de l'article 37-1 de la Constitution – en matière d'« activation » du RMI : il s'agit de déroger à certaines règles de droit commun relatives à la prime de retour à l'emploi et à la prime forfaitaire mensuelle dont peuvent bénéficier les titulaires de minima sociaux reprenant un emploi, ainsi qu'aux deux contrats aidés qui leur sont dédiés : le contrat d'avenir et le contrat insertion-revenu minimum d'activité (CI-RMA).

En effet, si le RMI relève désormais des départements, les autres minima sociaux, allocation de parent isolé (API), allocation de solidarité spécifique (ASS) et allocation aux adultes handicapés (AAH), également susceptibles d'être « activés », continuent à être financés en dernier ressort par l'État, les mesures d'activation les concernant restant également de sa compétence juridique (même si leur gestion est largement assurée par l'Agence nationale pour l'emploi).

Le présent article vise donc à permettre aux préfets d'expérimenter, dans les départements participant à l'expérimentation précitée, pour la même durée (**alinéa 2**) et pour l'activation des minima sociaux relevant de leur compétence (ASS, API et AAH), les mêmes dérogations au droit commun que celles autorisées en matière de RMI aux présidents de conseils généraux.

Ces dérogations concerneront notamment :

– la forme juridique du contrat d'avenir, du contrat initiative-emploi (CIE) et du contrat d'accompagnement dans l'emploi (CAE), qui pourront être des contrats à durée indéterminée, à durée déterminée ou de travail temporaire (**alinéas 3, 12 et 13**) ;

– les aides aux employeurs de contrats d’avenir, CAE et CIE, qui pourront être modulées selon de nouveaux critères (**alinéas 4 et 17**) ;

– la durée minimale, la durée maximale et le renouvellement des différents contrats aidés, dans certaines limites (**alinéas 6 à 9, 15 et 16**) ;

– la durée hebdomadaire du travail dans les contrats d’avenir, qui pourra varier entre 20 et 35 heures (contre 26 heures imposées dans le droit commun, sauf dans les chantiers d’insertion et associations intermédiaires) (**alinéa 10**).

Ces dérogations doivent permettre en fait de rapprocher les règles applicables aux différents contrats aidés au point d’expérimenter, le cas échéant, un « contrat unique d’insertion ».

Le présent article n’a vraiment de sens que si le président du conseil général et le préfet, chacun dans leur champ de compétence, mènent des expérimentations convergentes. C’est pourquoi l’**alinéa 19** dispose que la convention de mise en œuvre de l’expérimentation qu’ils passent peut avoir pour objet le rapprochement des règles dérogatoires qu’ils appliquent respectivement.

L’**alinéa 21** assure la cohérence nationale du dispositif en conditionnant l’expérimentation, dans chaque département, à l’approbation préalable d’un dossier de présentation par le ministère chargé de l’emploi.

Enfin, les **alinéas 22 à 24** fixent les modalités de remontée des informations et d’évaluation du dispositif.

*

La commission a *adopté* l’article 6 N sans modification.

Article 6

Instauration de cotisations sociales proportionnelles au chiffre d’affaires pour les activités non salariées nouvelles ou restant modestes

Le présent article vise à instaurer, conformément au souhait exprimé par le Président de la République le 14 novembre dernier à Amiens, un « bouclier social » au bénéfice des entreprises en création ou dont l’activité reste très modeste.

Partant du constat que les cotisations sociales « forfaitaires » exigées des entreprises nouvelles et « minimales » exigées de celles qui restent de très petite taille représentent une charge excessive, qui peut décourager le développement de l’activité économique, le gouvernement a proposé au Parlement, dans le cadre de l’examen du projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2007, d’instituer un régime de cotisations assises sur le chiffre d’affaires directement inspiré du régime fiscal de la micro-entreprise.

Toutefois, dans sa décision (n° 2006-544 DC du 14 décembre 2006) sur le projet de loi précité, le Conseil constitutionnel a censuré la disposition en cause pour une raison de pure procédure : elle avait été introduite au Sénat par voie d'amendement gouvernemental ; or le juge constitutionnel a considéré que les dispositions des articles 39 et 47-1 de la Constitution qui affirment la priorité de l'Assemblée nationale dans l'examen des projets de loi de financement de la sécurité sociale ont pour conséquence que les amendements du Gouvernement introduisant des mesures nouvelles dans une telle loi doivent obligatoirement être en premier lieu soumis à l'Assemblée nationale.

Le présent article 6 reprend en conséquence la disposition en cause.

1. Les cotisations minimales et forfaitaires des non-salariés : un frein au développement et à la déclaration des activités indépendantes

Un bref rappel sur le régime social des indépendants apparaît opportun. En application de l'article L. 131-6 du code de la sécurité sociale, les cotisations sociales, la contribution sociale généralisée (CSG) et la contribution de remboursement de la dette sociale (CRDS) dues à titre personnel (pour assurer leur propre protection sociale et celle de leurs ayants droits) par les travailleurs non-salariés non agricoles, c'est-à-dire les commerçants, artisans, professionnels libéraux, chefs d'entreprise, employant ou non des salariés, sont assises sur leur « *revenu professionnel* », lequel est déterminé à partir du revenu imposable qu'ils déclarent au fisc, sous réserve de la réintégration de diverses déductions, exonérations, amortissements et autres avantages fiscaux.

Cependant, le revenu imposable n'est déclaré et donc connu qu'au cours l'année qui suit celle où il a été réalisé. Il est donc prévu que les cotisations sociales des indépendants soient établies, à titre provisionnel, sur la base du revenu de l'avant-dernière année, puis régularisées. Ce décalage de un à deux ans entre perception du revenu et assujettissement pose évidemment problème pour les activités nouvelles : c'est pourquoi il existe pour celles-ci un régime d'assiette forfaitaire. La base sur laquelle sont calculées les cotisations dites forfaitaires représente pour les cotisations de retraite complémentaire et d'invalidité décès le tiers du plafond annuel de la sécurité sociale la première année civile d'activité, puis la moitié la seconde année ; pour les autres risques, cette base correspond à 18 fois la valeur de la base mensuelle des allocations familiales la première année et 27 fois la seconde. L'application des taux de cotisation à ces bases conduit pour les indépendants à des cotisations forfaitaires, légèrement différentes selon la nature de leur activité, mais de toute façon élevées : plus de 3 000 euros la première année, près de 5 000 la seconde.

Il s'agit certes d'un calcul provisionnel et, si les revenus déclarés s'avèrent inférieurs, les redevables bénéficient ensuite de régularisations en leur faveur. Cependant, la lourdeur du prélèvement qui aura ainsi été avancé est incontestable pour des entreprises naissantes. Même dans le cas où l'entreprise nouvelle fonctionne bien et dégage des revenus significatifs, le système peut avoir des

effets néfastes : le travailleur indépendant versera pendant deux ans des cotisations forfaitaires qui lui paraîtront assez légères, mais une régularisation massive à ses dépens sera effectuée la troisième, quand ses revenus réels seront pris en compte.

Par ailleurs, il est prévu, au-delà du dispositif forfaitaire des deux premières années, un dispositif permanent d'assiettes minimales de cotisations, aussi faibles – ils peuvent même être négatifs – que soient les revenus déclarés. Les cotisations minimales représentent près de 1 400 euros par an. Cette règle vise à assurer le caractère contributif du système et l'acquisition continue de droits sociaux : ces droits ne peuvent être acquis sans un minimum de contribution et, notamment pour la retraite, il est important qu'ils soient acquis chaque année, même si l'entreprise est déficitaire. Cela dit, en matière d'assurance maladie, l'instauration de la CMU remet en cause ce principe de contributivité.

Cependant, de manière générale, les cotisations forfaitaires et minimales constituent un frein incontestable à la création, au développement et/ou à la déclaration fiscal-social des « petites » activités indépendantes. Les phénomènes de non-déclaration ainsi entretenus sont préjudiciables non seulement aux finances publiques et sociales, naturellement, mais aussi au développement de l'activité économique, car les activités « au noir » sont condamnées à rester modestes pour passer inaperçues, ne peuvent recourir à la publicité et ne peuvent être soutenues par des crédits bancaires, des investisseurs extérieurs ou des organismes chargés d'accompagner les jeunes entreprises.

Afin de combattre les effets pervers des cotisations forfaitaires, des aménagements ont d'ores et déjà été apportés, notamment dans le cadre de la loi n° 2003-721 du 1^{er} août 2003 pour l'initiative économique, qui a instauré une possibilité de report, sur demande des redevables, des cotisations sociales dues au titre des douze premiers mois d'une activité non-salariée (article L. 131-6-1 du code de la sécurité sociale) : le paiement de ces charges de la première année peut être étalé sur cinq ans sans majoration de retard, ce qui pouvait représenter, selon les estimations alors faites, un avantage de trésorerie de 4 000 euros. Ce mécanisme n'a pourtant pas rencontré un grand succès (un millier de bénéficiaires en 2005).

Il existe par ailleurs une faculté plus générale pour les indépendants de demander à ce que les acomptes provisionnels de cotisations dus pour une année soient établis sur leur propre estimation de leurs revenus pour cette année. Cependant, lorsque le revenu réel est connu, en cas de sous-estimation de plus d'un quart du revenu escompté qui a été déclaré, une majoration de retard de 10 % est appliquée au rattrapage de charges (article L. 131-6 du code de la sécurité sociale, cinquième alinéa). La difficulté à évaluer par avance le revenu imposable et ce risque de pénalité font que ce système reste lui aussi peu utilisé.

Enfin, la loi n° 2003-721 précitée a établi une option, pour les indépendants imposés selon le régime de la micro-entreprise (voir *infra* pour le détail de ce régime), de calcul des cotisations, dès l'année au titre de laquelle elles

sont dues, sur la base du revenu effectivement réalisé (dernier alinéa de l'article L. 131-6 du code précité), qui ne semble pas avoir été effectivement mis en œuvre.

2. Les cotisations proportionnelles au chiffre d'affaires : un régime simple, contrôlable et inspiré d'un dispositif fiscal en vigueur

Le dispositif du présent article est directement inspiré – on peut même dire qu'il en est le prolongement dans le champ social – d'un régime applicable en matière d'impôt de revenu, le régime de la micro-entreprise, lequel simplifie drastiquement les obligations déclaratives (donc comptables) des travailleurs non-salariés les plus modestes : pour ceux dont le chiffre d'affaires n'excède pas certains seuils (différents selon les types d'activités), l'impôt peut être assis non sur un revenu professionnel calculé en déduisant des charges réelles de ce chiffre d'affaires, mais sur une fraction forfaitaire de ce dernier. Le tableau ci-après récapitule les principaux paramètres de ce régime, qui concerne environ 300 000 contribuables.

Les paramètres du régime fiscal de la micro-entreprise

(Applicables pour l'imposition des revenus de 2007)

Types d'activités indépendantes	Montant maximal de chiffre d'affaires (ou des recettes) hors taxes pour bénéficiaire du régime	Fraction du chiffre d'affaires (ou des recettes) prise en compte en tant que résultat imposable
Activités de vente de produits à emporter ou à consommer sur place et de fourniture de logement	76 300 €	29 %
Autres activités soumises au régime des bénéfices industriels et commerciaux (artisans)	27 000 €	50 %
Activités soumises au régime des bénéfices non commerciaux (professions libérales)		66 %

Un mécanisme décalqué du régime de la micro-entreprise en matière de cotisations sociales personnelles est attrayant pour de multiples raisons :

– Il représente des obligations déclaratives simples pour ses bénéficiaires, mais contrôlables. Il contribue donc à la résorption du travail au noir sans imposer de contraintes administratives lourdes.

– Il favorise le développement des activités non-salariées, et par là même l'emploi et le pouvoir d'achat.

– Il est équitable car le prélèvement social tient compte des moyens des redevables et le bénéfice du régime dérogatoire est subordonné à un élément qui établit objectivement le caractère modeste de l'activité développée, à savoir la faiblesse du chiffre d'affaires qu'elle génère.

Défendant ce dispositif devant le Sénat lors du débat sur le financement de la sécurité sociale, M. Jean-Louis Borloo, ministre de l'emploi, de la cohésion sociale et du logement, a estimé que 300 000 activités au noir pourraient être régularisées grâce à lui et 300 000 activités vraiment nouvelles créées⁽¹⁾. La politique du gouvernement en faveur de la création d'entreprise, qui a déjà porté des fruits appréciables – près de 320 000 créations annuelles d'entreprises en 2004 et 2005, contre 270 000 environ de 1997 à 2002⁽²⁾ – s'en trouverait ainsi renforcée.

Les gestionnaires du régime social des indépendants se placent plutôt dans l'optique de la régularisation des petites activités non déclarées. Ils estiment qu'environ 200 000 personnes, qui actuellement travaillent au noir de manière intermittente (et seraient des salariés s'ils étaient déclarés), constituent la cible principale du dispositif. Ils insistent donc sur la nécessité d'un accompagnement fort de ces personnes et d'un renforcement concomitant de la lutte contre le travail dissimulé.

Le chiffrage de la mesure apparaît assez incertain ; son coût annuel pourrait être de l'ordre de 50 millions d'euros. Le gouvernement s'engage, dans l'exposé des motifs du projet de loi, à compenser cette perte de recettes au profit du régime social des indépendants, ainsi que l'article L. 131-7 du code de la sécurité sociale lui en fait obligation.

3. Le dispositif proposé

Le régime dérogatoire proposé dans le présent article 6 comprend deux éléments :

– une exonération partielle permanente, conduisant de fait à un plafonnement de leurs cotisations sociales par rapport à leur chiffre d'affaires, au bénéfice des indépendants fiscalement imposés selon le régime de la micro-entreprise ;

– un régime spécifique optionnel applicable durant les trois premières années d'une activité indépendante sous réserve qu'elle soit imposée selon le régime de la micro-entreprise. Dans ce régime, non seulement les cotisations seront assises sur le chiffre d'affaires, mais en outre les obligations déclaratives seront extrêmement simplifiées : les cotisations sociales et la CSG-CRDS seront calculées trimestriellement sur la base du chiffre d'affaires réalisé et les redevables seront dispensés en conséquence de déclaration annuelle de leurs revenus au régime social des indépendants ; en revanche, ils seront logiquement tenus à une déclaration trimestrielle de chiffre d'affaires. La simplicité du système et la mise en place d'une obligation déclarative à échéance plus courte (trois mois au lieu d'un an) constituent deux éléments convergents pour assurer le succès d'une disposition destinée à régulariser des petites activités non déclarées.

(1) Sénat, séance du 14 novembre 2006.

(2) INSEE Première, n° 1063, janvier 2006.

D'après les éléments d'information diffusés par le gouvernement, le taux global de cotisations et de CSG-CRDS qui serait appliqué s'élèverait à environ 14 % pour les activités d'achat/revente et de fourniture de logement et à environ 24,5 % pour les autres activités. Ces pourcentages découlent directement du régime fiscal de la micro-entreprise : on applique à la fraction de chiffre d'affaires représentative du revenu fiscal (fraction différente selon les types d'activités : voir tableau *supra*) un taux cumulé de cotisations et contributions sociales d'environ 49 % ⁽¹⁾.

Le champ couvert par le présent dispositif devra enfin être affiné, une incertitude existant sur l'intégration des professions libérales, dont les retraites ne relèvent pas du régime social des indépendants.

L'**alinéa 2** du présent article 6 modifie le quatrième alinéa de l'article L. 131-6 du code de la sécurité sociale, lequel définit le mode de calcul « de droit commun » (auquel le présent dispositif constitue une dérogation) des cotisations sociales personnelles des indépendants. Il s'agit de spécifier que ces cotisations ne sont pas calculées « *chaque année* » en fonction des revenus professionnels de l'avant-dernière année, mais sont « *établies sur une base annuelle* ». Cet aménagement assez formel semble viser à affirmer le principe d'annualité, sauf exceptions, des cotisations des indépendants.

Les **alinéas 3 et 4** du présent article réécrivent le dernier alinéa de l'article L. 131-6 précité, dont le dispositif, comme on l'a dit *supra*, était peu opérationnel. Ils établissent le nouveau régime dérogatoire applicable aux activités en création :

– Ce régime sera optionnel.

– Il consistera dans l'application d'un taux global de cotisations, ainsi qu'on l'a développé *supra*, au chiffre d'affaires ou aux « *revenus non commerciaux* » (terme que l'on trouve à l'article 102 *ter* du code général des impôts et qui renvoie apparemment en fait aux recettes des titulaires de bénéfices non commerciaux, tels que les professionnels libéraux).

– Il s'appliquera à l'année civile ⁽²⁾ de création de l'activité et aux deux années suivantes.

– Il sera réservé aux personnes entrant dans le champ de l'exonération créée par les alinéas 7 et suivants (voir *infra*), c'est-à-dire imposées selon le régime fiscal de la micro-entreprise, leur chiffre d'affaires n'excédant pas les seuils afférents à ce régime. Il est à noter sur ce point que le renvoi au bénéfice préalable du régime fiscal de la micro-entreprise apparaît quelque peu contradictoire, puisque par construction les activités nouvelles, ici visées, n'ont

(1) Le taux cumulé de cotisations et de CSG-CRDS des indépendants est de 46,05 %, mais il convient, en termes de raisonnement économique, de la majorer afin de tenir compte du fait que l'assiette de la CSG-CRDS des indépendants est élargie car elle ajoute au revenu professionnel les cotisations sociales.

(2) En matière de cotisations sociales des indépendants, le revenu cotisable étant dérivé du revenu fiscal, on fonctionne par année civile.

pas encore été imposées ; le dispositif mériterait sans doute d'être amendé pour être opérationnel. Quoi qu'il en soit, seules donc les entreprises modestes bénéficieront du présent régime. Il est cependant prévu que ce régime pourra continuer à s'appliquer pour la première année durant laquelle les seuils susmentionnés seront dépassés.

– Il concernera « *l'ensemble des cotisations et contributions de sécurité sociales* », ce qui apparaît inclure la CSG-CRDS (les dispositions codifiées concernant la CSG sont au demeurant modifiées pour coordination par l'alinéa 15 du présent article).

– Le calcul des cotisations sera effectué tous les trois mois sur la base du chiffre d'affaires du trimestre précédent.

L'**alinéa 5** du présent article établit une incompatibilité entre le régime dérogatoire décrit ci-dessus et celui préexistant que prévoit l'article L. 131-6-1 du code de la sécurité sociale, consistant en un report sans frais sur les cinq années suivantes des charges sociales afférentes au douze premiers mois d'une activité indépendante nouvelle.

Les **alinéas 6 à 9** du présent article créent un article L. 131-6-2 nouveau dans le code de la sécurité sociale, qui instaure un régime de plafonnement des cotisations sociales des indépendants par rapport à leur chiffre d'affaires. A la différence du dispositif décrit *supra*, ce régime ne s'applique pas aux seules activités en création mais a vocation à être permanent dès lors que les bénéficiaires restent assujettis au régime fiscal de la micro-entreprise.

Ce régime ne comporte pas de dispense d'obligations déclaratives et les cotisations des intéressés resteront calculées sur leur revenu professionnel déclaré. Mais ils bénéficieront, le cas échéant, d'une exonération de la fraction de leurs « *cotisations et contributions sociales* » (la CSG est donc prise en compte) excédant un pourcentage de leur chiffre d'affaires ou de leurs revenus non commerciaux. Les prélèvements sociaux seront donc plafonnés par rapport à ce chiffre d'affaires ; *a contrario*, si le calcul à partir du revenu professionnel s'avère plus avantageux pour les intéressés, c'est celui-ci qui sera retenu.

L'**alinéa 8** renvoie à un décret la fixation de pourcentages de réfaction sur le chiffre d'affaires différents selon la nature des activités indépendantes, comme le prévoit le code général des impôts pour le régime fiscal de la micro-entreprise et en reprenant d'ailleurs les mêmes catégories d'activités. A l'initiative de sa commission des affaires économiques, le Sénat a supprimé un membre de phrase précisant que le décret fixerait également des « conditions particulières » à respecter par les bénéficiaires de l'exonération, qui pouvait apparaître superfétatoire.

La seconde phrase de l'alinéa, peu claire, vise à éviter les effets de seuil et encadre pour ce faire la marge du pouvoir réglementaire pour la fixation des taux maximaux (selon les activités) de prélèvement social sur le chiffre d'affaires (au-

delà desquels il y aura exonération) : ces taux devront être définis en sorte qu'avec un chiffre d'affaires atteignant les limites (différentes selon les activités) du régime de la micro-entreprise, l'avantage lié au présent régime dérogatoire disparaisse par rapport aux cotisations minimales de droit commun.

L'**alinéa 9** dispose que ce régime dérogatoire favorable est incompatible avec les autres allègements sociaux spécifiques en vigueur au bénéfice :

- de la création ou la reprise d'entreprise par des demandeurs d'emplois ou des personnes ayant pris un congé parental (*cf.* articles L. 161-1-1, L. 161-1-2 et L. 161-1-3 du code de la sécurité sociale) ;

- des entreprises nouvelles dans les départements d'outre-mer (*cf.* article L. 756-2 et L. 756-5 du même code) ;

- des entreprises nouvelles installées dans les zones franches urbaines et les zones de redynamisation urbaine (*cf.* articles 14 de la loi n° 96-987 du 14 novembre 1996 relative à la mise en oeuvre du pacte de relance pour la ville et 146 de la loi n° 2001-1275 du 28 décembre 2001 de finances pour 2002).

Les **alinéas 10 et 11** du présent article exonèrent les activités nouvelles bénéficiant du régime établi par les alinéas 3 et 4 *supra* de l'obligation de déclaration annuelle du revenu professionnel (au régime social des indépendants), option logique puisque les cotisations seront calculées sur le chiffre d'affaires trimestriel. Un décret fixera donc les obligations déclaratives des intéressés.

Les **alinéas 12 à 15** du présent article procèdent à des modifications de coordination dans l'article L. 136-3 du code de la sécurité sociale, relatif à la CSG des indépendants : les règles générales de déclaration et de calcul de cette contribution étant calquées sur celles en vigueur pour les cotisations sociales, il convient d'y prévoir expressément un régime dérogatoire pour les activités nouvelles assujetties selon le mécanisme créé par les alinéas 3 et 4 du présent article 6, en renvoyant à ce mécanisme.

L'**alinéa 16** du présent article dispose, suite à un amendement présenté au Sénat au nom de la commission des affaires économiques, que le présent article 6 s'applique pour la première fois au calcul des cotisations assises sur les revenus de l'année 2007. Le projet initial ne prévoyait cette règle spécifique d'entrée en vigueur que pour les dispositions du nouvel article L. 131-6-2 du code de la sécurité sociale, c'est-à-dire le nouveau dispositif permanent d'allègement des cotisations pour les micro-entreprises. La portée exacte de la rédaction adoptée au Sénat est quelque peu incertaine – vise-t-on les revenus déclarés fiscalement au titre de 2007 et donc soumis à cotisation seulement à partir de 2008, ou peut-on appliquer le système de déclaration et de prélèvement trimestriels au chiffre d'affaires constaté dès 2007 ? – et justifierait donc des éclaircissements.

Enfin, les **alinéas 17 et 18** sont issus d'un amendement du sénateur Michel Houel. Sans rapport avec le reste du présent article 6, voire sans rapport évident

avec la « cohésion sociale », cette mesure a été présentée au mépris de l'article 40 de la Constitution et adoptée contre l'avis du gouvernement. Elle étend aux salariés mis à disposition d'une entreprise de moins de vingt salariés par un groupement d'employeurs le bénéfice de l'exonération intégrale, au niveau du SMIC, de cotisations patronales de base qui vient d'être instituée pour les entreprises de cette taille.

On sait en effet que, dans le cadre de l'allègement général de cotisations patronales sur les bas salaires dit « Fillon », les charges des employeurs de salariés rémunérés au SMIC sont supprimées à concurrence de 26 % du salaire brut, ce taux décroissant quand le salaire est plus élevé pour devenir nul à 1,6 fois le SMIC. Il a été décidé, dans le cadre de la loi n° 2006-1666 du 21 décembre 2006 de finances pour 2007 (article 41) de porter, mais pour les seules entreprises de moins de vingt salariés, l'allègement maximal à 28,1 % du salaire brut, ce qui correspond de fait à une exonération intégrale des cotisations des risques de base de la sécurité sociale hors accidents du travail.

La présente mesure étend cet allègement plus avantageux au cas des groupements d'employeurs – qui n'en bénéficieraient pas sinon dès lors qu'ils emploient vingt salariés au moins – dans la mesure où ils mettent leurs salariés à la disposition d'entreprises de moins de vingt salariés. Les auteurs de l'amendement l'ont justifié en tenant le raisonnement qui suit : les groupements d'employeurs sont des associations constituées dans le but exclusif de recruter un ou plusieurs salariés afin de les mettre à disposition de leurs adhérents en fonction de leurs besoins respectifs. Le contrat de travail est signé entre le salarié et le groupement ; les groupements peuvent donc employer plus de vingt salariés, mais il ne s'agit que d'un rattachement juridique des salariés en question, leur affectation économique étant celle des entreprises. Dans ces conditions, ne pas appliquer aux groupements une mesure destinée aux entreprises de petite taille serait discriminatoire. Cela nuirait également au développement de cette formule, qui permet aux très petites entreprises de couvrir des besoins de main d'œuvre fluctuants sans avoir à embaucher et licencier, ainsi que de partager éventuellement les compétences techniques d'un salarié.

*

La commission a *adopté* deux amendements de la rapporteure : le premier, relatif à l'accès au dispositif destiné aux activités nouvelles, vise à faire référence au respect des conditions susceptibles de donner droit au régime de la micro-entreprise et non au bénéfice préalable de ce régime ; le second est rédactionnel.

La commission a ensuite *adopté* l'article 6 ainsi modifié.

Article 6 bis

Ratification des ordonnances relative à la création du régime social des indépendants et instituant un interlocuteur social unique pour les indépendants

Présenté au Sénat au nom de la commission des affaires sociales, l'amendement à l'origine du présent article a pour objet principal la ratification des ordonnances n° 2005-1528 du 8 décembre 2005 relative à la création du régime social des indépendants (**alinéa 5** du présent article) et n° 2005-1529 du même jour instituant un interlocuteur social unique pour les indépendants (**alinéa 1**).

Prises en application de l'article 71 de la loi n° 2004-1343 du 9 décembre 2004 de simplification du droit, ces deux ordonnances permettent la mise en place d'un régime unifié⁽¹⁾ de sécurité sociale assurant une couverture sociale maladie et retraite pour les artisans et les commerçants ainsi que la couverture maladie des professions libérales, ces dernières continuant à dépendre pour la gestion des retraites de la Caisse nationale d'assurance vieillesse des professions libérales (CNAVPL) et de caisses professionnelles. Le nouveau régime social des indépendants (RSI) a ainsi environ 3,5 millions de ressortissants.

Tandis que l'ordonnance n° 2005-1528 fixe l'organisation du RSI, chapeauté par une caisse nationale, l'ordonnance n° 2005-1529 vise à faire bénéficier effectivement les personnes concernées de cette réforme de simplification en mettant en place un interlocuteur social unique (ISU). Cependant, deux réseaux continueront à être responsables de la perception des cotisations : les unions pour le recouvrement des cotisations de la sécurité sociale et d'allocations familiales (URSSAF) pour la contribution sociale généralisée et la contribution de remboursement de la dette sociale, ainsi que les cotisations d'allocations familiales ; les caisses du nouveau RSI pour les cotisations maladie, invalidité décès et retraite. La mise en place de l'ISU implique donc un partage des rôles, une coordination et des délégations de compétences entre les deux réseaux dans des conditions « transparentes » pour les assurés, qui n'auront qu'un interlocuteur.

L'ordonnance n° 2005-1529 fixe donc les compétences du RSI, responsable notamment de l'affiliation des cotisants, de leur accueil physique et de la collecte et du traitement de leurs déclaration de revenus, ainsi que du recouvrement des cotisations maladie et retraite, tout en prévoyant des délégations au réseau URSSAF pour le calcul et l'encaissement des cotisations, ainsi qu'éventuellement pour la gestion des déclarations, pour le recouvrement amiable des cotisations impayées et pour assurer la fonction de guichet unique sur certains sites.

(1) Résultant de la fusion des trois régimes CANAM, CANCAVA et ORGANIC.

Il est à noter qu'actuellement, l'encaissement des cotisations et le service des prestations d'assurance maladie des artisans, commerçants et professions libérales sont confiés à des organismes conventionnés relevant du code des assurances ou de la mutualité. En application de l'ordonnance susmentionnée, au plus tard au 1^{er} janvier 2008, ces organismes conventionnés n'assureront plus l'encaissement des cotisations maladie que pour les seules professions libérales.

Le présent article 6 *bis* est aussi l'occasion de plusieurs ajustements dans le texte des deux ordonnances précitées.

L'**alinéa 3** précise ainsi que ce n'est pas seulement l'encaissement des cotisations maladie des professions libérales qui reste susceptible d'être délégué à des assureurs ou des mutuelles, mais aussi le contentieux afférent.

L'**alinéa 4** maintient la possibilité de délégations aux mêmes organismes du service des prestations maladie de l'ensemble des indépendants, alors que suite à une malfaçon la rédaction issue de l'ordonnance n° 2005-1529 n'autorisait plus cette délégation que pour les seuls retraités.

L'**alinéa 7** abroge les dispositions renvoyant l'application de l'ordonnance n° 2005-1528 à des décrets en Conseil d'État, alors que les dispositions visées relèvent en général, pour les autres régimes de sécurité sociale, de décrets simples.

L'**alinéa 8** supprime une modification infondée qui avait été effectuée à l'article L. 143-1 du code de la sécurité sociale, relatif au contentieux technique de la sécurité sociale, par confusion avec son contentieux général.

L'**alinéa 9** étend, par cohérence, aux caisses d'assurance vieillesse des professions libérales les pouvoirs de substitution vis-à-vis de tiers détenteurs reconnus aux autres organismes recouvrant les cotisations des indépendants en cas d'impayés.

L'**alinéa 10** simplifie les conditions de recouvrement de la contribution obligatoire des indépendants à leur formation professionnelle (contribution au moins égale à 0,15 % du plafond annuel de la sécurité sociale), en disposant que cette contribution doit être intégrée à l'appel global de cotisations sociales du mois de février de l'année qui suit celle au titre de laquelle elle est due.

*

La commission a *adopté* l'article 6 *bis* sans modification.

Article 6 ter

Prolongation d'un an de l'expérimentation du contrat de transition professionnelle

L'ordonnance n° 2006-433 du 13 avril 2006 relative à l'expérimentation du contrat de transition professionnelle (CTP), prise en application de l'article 32

de la loi n° 2006-339 du 23 mars 2006 relative au retour à l'emploi et sur les droits et les devoirs des bénéficiaires de minima sociaux, a été ratifiée par l'article 49 de la loi n° 2006-1770 du 30 décembre 2006 pour le développement de la participation et de l'actionnariat salarié et portant diverses dispositions d'ordre économique et social, qui a procédé à des ajustements limités de son texte (que demandaient les partenaires sociaux gestionnaires de l'Unédic).

Le présent article, adopté au Sénat à l'initiative du gouvernement, modifie à nouveau le texte de ladite ordonnance (ainsi que de la loi d'habilitation susmentionnée) pour prolonger d'un an l'expérimentation en cours.

Sur la méthode, il est permis de s'étonner de ce second ajustement, en quelques mois, d'une ordonnance vieille de huit mois...

Sur le fond, il convient de rappeler que le CTP constitue une mesure destinée à améliorer les conditions de reclassement des salariés licenciés pour motif économique dans des entreprises de moins de 1 000 salariés, dans le cadre de la sécurisation des parcours professionnels. La principale originalité du CTP, par rapport à la convention de reclassement personnalisé (dispositif de droit commun), réside dans la possibilité d'insérer dans son exécution des périodes de travail chez un nouvel employeur, sortes de périodes d'essai, dans le cadre de contrats à durée déterminée : il s'agit d'instaurer un cadre statutaire protecteur favorisant la mobilité professionnelle. Le CTP présente par ailleurs des conditions attrayantes pour les salariés : il dure douze mois, pendant lesquels 80 % du salaire brut antérieur sont garantis.

Selon l'ordonnance précitée, le CTP, dispositif expérimental, est applicable aux procédures de licenciement pour motif économique engagées entre le 15 avril 2006 et le 1^{er} mars 2007 ⁽¹⁾ dans sept bassins d'emploi, le gouvernement devant présenter un rapport d'évaluation au Parlement avant le 1^{er} juin 2008. D'après les premiers éléments de bilan disponibles à l'automne 2006, le taux d'adhésion des salariés potentiellement concernés est très élevé : 79 %. Au regard de ces éléments, le report au 1^{er} mars 2008 de la fin de l'expérimentation apparaît justifié pour laisser à l'État et aux partenaires sociaux le temps d'examiner l'avenir des dispositifs de sécurisation professionnelle des mobilités professionnelles subies.

*

La commission a *adopté* l'article 6 *ter* sans modification.

(1) Un CTP pouvant être proposé jusqu'au 23 mars 2007.

Article 6 quater

**Modulation de la tarification afférente aux soins
des établissements hébergeant des personnes âgées dépendantes
en fonction d'un référentiel national**

Cet article additionnel résulte de l'adoption par le Sénat d'un amendement de M. André Lardeux après avis favorable du gouvernement. Il modifie les modalités de détermination de la modulation des montants des éléments de la tarification afférente aux soins appliquée par les établissements hébergeant des personnes âgées dépendantes.

Depuis la réforme de la loi n° 2002-2 du 2 janvier 2002 rénovant l'action sociale et médico-sociale, la tarification des établissements hébergeant des personnes âgées dépendantes est ventilée en trois tarifs correspondant aux trois fonctions principales de ces établissements :

– Une tarification des prestations de soins finance les prestations des soins de base (entretien, hygiène, confort) et 70 % des dépenses d'aides soignantes et aides médico-psychologiques. Le tarif journalier est arrêté par le préfet après avis de la caisse régionale d'assurance maladie. Il est pris intégralement et directement en charge par l'assurance maladie et est donc transparent pour les résidents.

– Une tarification des prestations destinées à traiter la dépendance de la personne accueillie finance l'aide et la surveillance pour les actes de la vie quotidienne, les surcoûts hôteliers liés à la dépendance et 30 % des dépenses d'aides soignantes, d'aides médico-psychologiques et des agents de service. Le tarif journalier est arrêté par le président du conseil général. Il est modulé selon l'état de perte d'autonomie de la personne âgée. Il est réglé par le résident mais peut être pris en charge, en tout ou partie, par l'allocation personnalisée d'autonomie (APA) (mi-2006, l'APA couvrait environ 68 % des tarifs dépendance).

– Une tarification relative à l'hébergement dans l'établissement permet de couvrir les frais d'hôtellerie et de restauration des personnes âgées, les frais d'administration générale, de personnels administratifs, d'entretien et d'animation et 70 % des dépenses d'agents de service. Le tarif journalier est arrêté par le président du conseil général pour les établissements habilités à recevoir les bénéficiaires de l'aide sociale ; pour les autres établissements, le tarif est libre.

Cette décomposition figure à l'article L. 314-2 du code de l'action sociale et des familles. Elle impose aux établissements hébergeant des personnes âgées dépendantes d'avoir un budget présenté en trois sections indépendantes quant à leurs charges et leurs produits. Cette tarification ne s'applique qu'aux établissements ayant signé une convention tripartite avec l'assurance maladie et le département.

En application du premier alinéa de l'article L. 314-2 précité, les montants des éléments de tarification afférents aux soins et à la dépendance sont modulés

selon l'état de la personne accueillie au moyen d'une grille nationale. Cette grille, dénommée « grille AGGIR » (autonomie gérontologie groupe iso-ressources), permet d'évaluer la perte d'autonomie d'une personne ; elle classe les individus selon six niveaux de dépendance. Elle vise à apprécier la capacité d'une personne âgée à accomplir seule, totalement, habituellement et correctement au moins quatre des dix-sept actes de la vie courante ⁽¹⁾.

À partir du classement GIR de chaque personne âgée accueillie, un niveau moyen de dépendance des personnes accueillies par un établissement peut être déterminé. La tarification des établissements conventionnés est modulée en fonction de ce niveau moyen.

Le présent article propose de compléter la modulation du tarif soins selon les résultats des évaluations faites avec la grille AGGIR par une modulation en fonction d'un référentiel permettant d'évaluer les charges de soins nécessitées par l'état des personnes hébergées.

Ce référentiel a été défini par le deuxième alinéa du III de l'article 46 de la loi de financement de la sécurité sociale pour 2006 pour classer les prestations dispensées aux patients en unité de soins de longue durée (USLD) selon leur objet sanitaire ou médico-social et donc de déterminer la proportion de places en USLD qui doivent être orientées vers des projets médico-sociaux et celle de places ayant pour objet un traitement sanitaire, ainsi que la répartition des crédits de l'assurance maladie et de la Caisse nationale de solidarité pour l'autonomie. Le référentiel définit donc « *les caractéristiques des personnes relevant de soins de longue durée* ». Il a été fixé par un arrêté du 12 mai 2006 publié au *Journal officiel* du 25 mai 2006.

Cet outil doit permettre aux caisses régionales d'assurance maladie de réaliser des enquêtes sanitaires dites « coupes transversales ». Ces enquêtes consistent à sélectionner des groupes de patients par GIR et à analyser leurs charges en soins supportés par l'assurance maladie grâce à l'outil logiciel Pathos. L'outil Pathos évalue la quantité de soins requis, selon les bonnes pratiques, pour soigner simultanément les sept maladies qui frappent en moyenne les personnes âgées. Pour chaque malade pris en compte dans une coupe transversale analysée avec le logiciel Pathos, le repérage des maladies et l'évaluation de leur gravité sont faits par un médecin en trois minutes. Ces analyses sont effectuées sous le contrôle médical des organismes d'assurance maladie. L'objectif est de permettre aux médecins de l'assurance maladie de vérifier les critères médicaux de répartition et les qualifications sanitaires des affections prises en compte.

Le référentiel et les coupes Pathos permettent donc d'évaluer les besoins financiers des établissements hébergeant des personnes âgées dépendantes en fonction de l'état sanitaire des personnes qu'ils accueillent.

(1) *Comportement cohérent, orientation, toilette, habillage, alimentation, élimination corporelle, lever du lit, d'un siège, déplacement à l'intérieur, déplacement à l'extérieur, communication à distance, actes de gestion, cuisine, ménage, transport, achat, suivi d'un traitement, activités de temps libre.*

L'objectif du présent article est d'adapter la méthode d'évaluation de la tarification non plus seulement en fonction de la grille d'analyse de la dépendance mais également à partir d'une évaluation des charges de soins des personnes hébergées. Ce nouveau mode de modulation, rendu possible par les nouveaux instruments que sont le référentiel et les coupes Pathos, permettra d'affecter des crédits de l'assurance maladie supplémentaires aux établissements hébergeant des personnes âgées dépendantes entraînant une charge de soins lourde.

Cette nouvelle modulation n'entraînera aucune charge supplémentaire pour les personnes âgées hébergées. Il s'agit seulement de redéfinir la clef de répartition des crédits de médicalisation de l'assurance maladie.

Cette réforme s'appliquera, à compter de l'exercice 2007, à deux catégories d'établissements accueillant des personnes âgées. En premier lieu, sont concernés les établissements hébergeant des personnes âgées dépendantes qui renouvellent leur convention tripartite. Ces conventions doivent être signées au plus tard le 31 décembre 2007 mais les 8 000 établissements soumis à l'obligation n'en sont pas encore tous dotés. Le dispositif privilégie donc les établissements s'étant conformés à la loi. Les crédits supplémentaires de l'assurance maladie ne bénéficieront qu'au renouvellement de la convention tripartite, c'est-à-dire en 2010 ou 2011 pour les établissements signant leur première convention en 2007.

En second lieu, la réforme s'appliquera aux établissements hébergeant des personnes âgées en situation de forte perte d'autonomie : le GIR moyen pondéré (GMP) de l'établissement doit être égal ou supérieur à 800. Il s'agit de concentrer les crédits sur les établissements ayant de forts besoins de médicalisation (à partir d'un GMP de 300, un établissement doit être médicalisé et à partir de 700, l'établissement doit être du niveau d'un hôpital gériatrique).

Au total, le nombre d'établissements concernés par la mesure en 2007 (ceux devant renouveler leur convention tripartite en 2007 et ceux ayant un GMP supérieur ou égal à 800)) est de 1 750.

Cette réforme avait été annoncée lors de la discussion du projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2007. L'article 84 de la loi a modifié le dispositif de l'article 46 de la loi de financement de la sécurité sociale pour 2006 pour préciser la finalité et redéfinir la procédure applicable. Il s'agit de médicaliser la tarification des établissements hébergeant des personnes âgées dépendantes eu égard aux besoins de soins croissant de cette population. La dotation de l'assurance maladie destinée à financer la tarification soins des établissements a été augmentée dans ce but par la loi de financement de la sécurité sociale pour 2007. Un crédit de 66 millions d'euros a été ouvert afin de soutenir la médicalisation des établissements : 36 millions sont destinés aux établissements hébergeant des personnes âgées dépendantes renouvelant leur convention tripartite et 30 millions pour les établissements ayant un GMP supérieur ou égal à 800.

La circulaire budgétaire pour 2007 permet d'allouer les crédits supplémentaires en fonction des résultats des coupes Pathos. Le présent article adapte le code de l'action sociale et des familles à cette nouvelle politique.

*

La commission a *adopté* l'article 6 *quater* sans modification.

Article 6 quinquies

Emploi des accueillants familiaux de personnes âgées ou handicapées par des personnes morales

Cet article additionnel pour le moins copieux résulte de l'adoption par le Sénat d'un amendement de M. René Beaumont et Mme Catherine Procaccia après avis favorable du gouvernement. Il définit le régime juridique applicable aux accueillants familiaux employés par des personnes morales.

En application de l'article L. 443-12 du code de l'action sociale et des familles, les établissements et services accueillant ou hébergeant des personnes âgées dépendantes ou des personnes handicapées (établissements mentionnés aux 5°, 6° et 7° du I de l'article L. 312-1 : services d'aide par le travail, centres de réadaptation ou de rééducation, maisons de retraite, services d'assistance à domicile, foyers d'accueil médicalisé, *etc.*) peuvent employer des accueillants familiaux avec l'accord du président du conseil général. En ce cas, un contrat de travail est conclu entre l'accueillant familial et son employeur en sus du contrat d'accueil passé entre la personne âgée ou handicapée (l'employeur) et l'établissement ou le service social et médico-social. Ce contrat de travail peut bénéficier des exonérations de cotisations patronales d'assurances sociales, d'accidents du travail et d'allocations familiales prévues par l'article L. 241-10 du code de la sécurité sociale.

Un accueillant familial est une personne ou un couple faisant profession (accueil habituel et à titre onéreux) d'accueillir à son domicile des personnes âgées ou handicapées. Il doit être agréé par le président du conseil général du département de sa résidence. L'agrément fixe le nombre de personnes pouvant être accueillies. L'accueillant est placé sous le contrôle du département. Il doit souscrire un contrat d'assurance (article L. 443-4).

La personne âgée ou handicapée accueillie ou son représentant légal doit passer un contrat écrit avec son accueillant familial. Un contrat type a été publié par le décret n° 2204-1542 du 30 décembre 2004 (article D. 442-3 du code de l'action sociale et des familles) ; il détermine la période d'essai, les conditions de modification du contrat, le délai de prévenance. Le contrat précise la nature de l'accueil et ses conditions matérielles et financières : rémunération journalière, indemnités pour sujétions spéciales, indemnité représentative des frais d'entretien, indemnité éventuelle de mise à disposition de pièces réservées, ces deux dernières indemnités étant encadrées par un plancher et un plafond définis par le décret du

30 décembre 2004 précité (article D. 442-2 du code de l'action sociale et des familles). La rémunération et les indemnités sont soumises au régime des salaires.

Le gouvernement dénombre 9 000 accueillants familiaux en France, accueillant 13 000 personnes. Ces personnes exercent leur activité sous un statut de profession libérale. Lorsque l'accueillant familial est employé par une personne morale, sa situation devient peu avantageuse au regard du code du travail.

Le présent article vise donc à définir le régime juridique applicable aux accueillants familiaux employés par des personnes morales. Les dispositions de l'article 443-12 sont remplacées par un nouveau chapitre (articles L. 444-1 à L. 444-9). Il s'agit de renforcer l'alternative à l'accueil en établissement en permettant aux institutions publiques ou privées se consacrant à l'hébergement ou à l'accueil de personnes âgées ou handicapées de constituer un réseau de proximité d'accueil à domicile par des accueillants familiaux qui seraient leurs agents contractuels, mais également de conforter les droits sociaux de ces employés.

Le bénéfice de ce nouveau régime doit être accordé par le président du conseil général à la personne morale qui le demande. Lorsque l'accueillant familial est employé par une personne privée, le droit du travail ordinaire s'applique ; lorsqu'il est employé par une collectivité territoriale ou un de ses établissements publics administratifs ou par un établissement ou service social ou médico-social, dont la liste fixée par l'article L. 312-1 du code de l'action sociale et des familles, il a le statut d'agent public non titulaire. Le nouvel article L. 444-2 dresse la liste des dispositions du code du travail applicables à ces accueillants familiaux employés par des personnes morales privées ou publiques.

Ce nouveau régime ne s'applique pas à l'accueil familial thérapeutique organisé par l'article L. 443-10 : cet article continue de régir le contrat d'accueil des malades mentaux conclu avec l'établissement ou le service de soins.

Comme il est actuellement prévu par l'article L. 443-12, un contrat écrit doit être conclu entre l'accueillant familial et son employeur. La période d'essai est fixée à trois mois éventuellement renouvelables. Le II du présent article modifie l'article L. 241-10 du code de la sécurité sociale afin de faire bénéficier les employeurs des exonérations de cotisations patronales d'assurances sociales, d'accidents du travail et d'allocations familiales applicables aux accueillants familiaux.

Un contrat d'accueil doit parallèlement être conclu entre l'accueillant familial et chaque personne accueillie. Un contrat type sera défini par voie réglementaire ; les dispositions de l'actuel article D. 442-3 devraient être reprises.

Le nouvel article L. 444-4 garantit une rémunération des accueillants familiaux au moins égale au SMIC. Cette rémunération est fonction du nombre de personnes accueillies et de la durée du travail. Le nombre de journées travaillées

ne peut excéder 258 par an. Le régime des trois indemnités prévues pour les accueillants familiaux indépendants (*cf.* ci-dessus) est applicable.

Les accueillants familiaux ainsi employés relèvent du contrôle de l'inspection du travail. Leur employeur doit tenir à disposition des inspecteurs les documents de travail des accueillants familiaux sur les trois dernières années. En cas de dépassement du nombre annuel de jours travaillés, le nombre de jours de dépassement doit être défalqué du plafond de l'année suivante et l'agent doit bénéficier au cours des trois premiers mois de l'année suivante d'un nombre de jours de congés égal à ce dépassement.

Ces dispositions dérogent au droit commun du code du travail. Elles sont directement inspirées du régime applicable aux éducateurs familiaux employés par des associations gestionnaires de villages d'enfants (article L. 774-1 du code du travail, inséré par l'article 67 de la loi n° 2005-32 du 18 janvier 2005 de programmation pour la cohésion sociale dans le code du travail). L'article 14 *bis* du projet de loi réformant la protection de l'enfance, qui résulte de l'adoption par l'Assemblée nationale, en deuxième lecture, le 10 janvier 2007, d'un amendement du gouvernement, définit selon les mêmes conditions le statut des permanents responsables et assistants permanents employés par un gestionnaire de lieu de vie.

Le deuxième alinéa de l'article L. 611-9 du code du travail fixe à un an le délai de conservation des documents permettant de comptabiliser les heures de travail effectués par chaque salarié ⁽¹⁾. La durée de trois ans est donc dérogatoire ; elle est cependant celle prévue pour le contrôle des temps de travail des éducateurs familiaux dans les villages d'enfants et des assistants permanents de lieu de vie. Cette durée triple est justifiée par l'importance du contrôle du respect des règles du droit du travail qui sont très dérogatoires par rapport au droit commun.

Le plafond annuel de temps de travail de 258 jours déroge au droit commun des quelque 218 jours de travail annuel résultant des dispositions du code de travail sur la durée du travail des salariés soumis au régime du forfait en jours. Il est imposé par les obligations de continuité du service des accueillants familiaux le week-end et les jours fériés. Dans le cas présent, comme pour les assistants permanents de lieu de vie, ce plafond est fixé par la loi. Pour les éducateurs familiaux des villages d'enfants, la loi renvoie à une convention ou accord collectif le soin de fixer le nombre annuel de jours travaillés, sans pouvoir dépasser le plafond de 258.

Ce plafond légal de 258 jours travaillés par an est intangible et ne saurait être dépassé.

(1) « Les chefs d'établissement doivent tenir à la disposition de l'inspecteur du travail et pendant une durée d'un an, y compris dans le cas d'horaires individualisés, le ou les documents existant dans l'établissement qui lui permettent de comptabiliser les heures de travail effectués par chaque salarié ».

Toutefois, conformément à l'article L. 132-4 du code du travail, une convention collective ou un accord d'entreprise peut aménager des dispositions d'organisation du travail plus favorables aux salariés. Ainsi une telle convention ou accord peut fixer un plafond de jours travaillés inférieur à 258.

En ce cas, le dernier alinéa du nouvel article L. 444-4 autorise le dépassement du plafond annuel fixé par la convention ou l'accord, compte tenu des jours affectés au compte épargne-temps et des jours de congés reportés conformément aux dispositions du code du travail (article L. 223-9). Ce dépassement est conditionné par une compensation consistant en l'octroi d'un nombre de jours de congés égal à ce dépassement sur le premier trimestre de l'année suivant celle où le dépassement a été constaté. Toutefois, comme le dispose le projet de loi, il ne peut y avoir qu'un dépassement du plafond fixé par la convention ou l'accord et non un dépassement du plafond fixé par la loi ; ainsi le nombre de 258 jours travaillés reste intangible.

Ce dispositif est différent de celui applicable aux permanents responsables et assistants permanents employés par un gestionnaire de lieu de vie (article 14 *bis* du projet de loi réformant la protection de l'enfance). Dans leur cas, la loi prévoit expressément la possibilité de dépasser le plafond de 258 jours travaillés par an. Le dépassement entraîne un droit à compensation équivalent à celui prévu par le présent article mais il n'est pas borné, ou du moins il n'est limité que par la capacité de l'employé à pouvoir obtenir une compensation en jours de congés sur le premier trimestre de l'année civile suivante.

Par ailleurs, le nouvel article L. 444-5 prévoit que la suspension provisoire d'un accueil du fait de la personne accueillie donne droit, pour l'accueillant, à une indemnité définie par décret.

Si un employeur ne peut pas fournir pendant quatre mois consécutifs le nombre de personnes âgées ou handicapées prévu, il doit, soit recommencer à verser la totalité du salaire à l'issue de ces quatre mois, soit procéder à un licenciement économique (article L. 444-5).

L'accord préalable de l'employeur est exigé pour tous les congés. Les dates légales de référence des congés annuels doivent cependant être respectées par l'employeur. Lors des congés payés, l'employeur garantit aux personnes accueillies un accueil temporaire de qualité.

La formation initiale et continue de l'accueillant familial est à la charge de l'employeur, qui organise et finance l'accueil pendant les heures de formation. Il en est de même pendant les heures d'exercice d'un mandat de délégué syndical, de représentant syndical ou de représentant du personnel par l'accueillant familial.

L'obligation de suivre une formation initiale et continue est prévue par l'article L. 441-1 du code de l'action sociale et des familles, qui n'est pas modifiée par le projet de loi. L'agrément ne peut être accordé à un accueillant familial que

s'il s'engage à suivre une formation initiale et continue organisée par le président du conseil général.

Les agents accueillants familiaux doivent être licenciés en cas de retrait de leur agrément délivré en application de l'article L. 444-1.

Le nouvel article L. 444-9 fixe les délais de préavis en cas de rupture du contrat de travail : quinze jours pour une ancienneté de trois à six mois, un mois pour une ancienneté de six mois à deux ans et deux mois pour une ancienneté d'au moins de deux ans.

*

La commission a *adopté* l'article 6 *quinquies* sans modification.

Article 7

Création d'une aide à la réinsertion familiale et sociale des anciens migrants dans leur pays d'origine

Le présent article vise à créer une « *aide à la réinsertion familiale et sociale des anciens migrants dans leur pays d'origine* » pour les anciens travailleurs immigrés en âge de percevoir des prestations de vieillesse, mais qui souhaitent ne pas résider continûment en France.

Il s'agit d'une mesure de reconnaissance à l'égard de tous ceux qui ont participé au développement économique de notre pays dans les décennies passées en même temps que d'une réponse à un problème social spécifique, celui du vieillissement des travailleurs migrants arrivés en France dans les années 1970. Beaucoup n'ont pas voulu ou pu faire venir leur famille en France ; ils ne le veulent ou ne le peuvent toujours pas ; 85 % seraient mariés dans leur pays d'origine et 72 % y auraient des enfants. Désormais âgés, il ne sont véritablement acculturés ni en France, où ils ont vécu pendant des décennies, mais en imaginant toujours que c'était « provisoire », ni dans leur pays, quitté depuis trop longtemps.

On dénombre en France près de 71 000 anciens migrants étrangers de plus de soixante-cinq ans percevant une aide au logement, dont 42 000 vivant seuls en foyer de travailleurs migrants ou en habitat diffus, parmi lesquels 37 000 sont présents en France depuis plus de quinze ans.

Cependant, lorsque ces vieux travailleurs souhaitent séjourner durablement dans leur pays d'origine, ils peuvent en subir immédiatement la conséquence en matière de droits à prestations : si les pensions de retraite qui sont la contrepartie de cotisations sont depuis 1998 « exportables », c'est-à-dire versées sans condition de résidence (article L. 311-7 du code de la sécurité sociale), il n'en est pas de même pour les prestations non contributives telles que l'allocation de solidarité aux personnes âgées (communément appelée « minimum vieillesse »), subordonnée à une « *résidence stable et régulière sur le territoire* » national

(article L. 815-1 du même code), ou l'allocation personnalisée d'autonomie, également conditionnée à la résidence (article L. 232-1 du code de l'action sociale et des familles). Or, ces anciens migrants, notamment parce qu'ils n'ont eu qu'une carrière incomplète en France, bénéficient de pensions contributives dont le niveau souvent très faible est susceptible de donner droit au minimum vieillesse, lequel n'est, comme on l'a indiqué, pas « exportable ».

Cette condition de résidence en France pour le bénéfice de tout avantage vieillesse non contributif, conforme au droit communautaire, a parfois des conséquences regrettables : elle contraint des anciens migrants qui préféreraient retourner dans leur pays d'origine pour de longs séjours en famille à rester en France s'ils veulent percevoir un minimum de ressources et bénéficier de l'assurance maladie ; elle entraîne un engorgement des foyers destinés aux travailleurs migrants. A cet égard, l'exposé des motifs du projet de loi relève l'intérêt du système de location alternée expérimenté dans certaines structures, qui rencontre un réel succès : plusieurs personnes, qui font de longs séjours dans leur pays d'origine, logent alternativement dans la même chambre en France.

La généralisation de ce dispositif serait de nature à répondre aux souhaits de nombreux retraités et de libérer des places dans les foyers. Mesure de liberté, elle permettrait aux bénéficiaires de chercher leur place entre leur pays d'origine et leur pays d'accueil, quitte à choisir finalement l'un ou l'autre pour achever leurs jours. Elle rendrait aussi disponibles de nombreux logements, ce qui n'est pas à négliger dans le contexte qui justifie le cœur du présent projet de loi.

Dans cette optique, le présent article institue un nouveau dispositif d'aide dont l'intitulé même, qui fait référence à la réinsertion dans le pays d'origine, est explicite : il s'agit bien d'accompagner socialement des périodes de long séjour dans ce pays, pouvant éventuellement déboucher sur un retour définitif.

Les **alinéas 1 et 2** du présent article 7 insèrent le dispositif *in fine* du chapitre VII (« Personnes immigrées ou issues de l'immigration ») du titre I^{er} du livre I^{er} du code de l'action sociale et des familles. Ce choix de codification, plutôt que celui d'une insertion dans le code de la sécurité sociale, rend compte de la nature de la prestation créée, proche d'une prestation d'aide sociale (non contributive, versée sous condition de ressources, non gérée par un organisme de sécurité sociale...).

Il est précisé, à l'initiative de la commission des affaires sociales du Sénat, que la nouvelle aide est à la charge de l'État.

Les **alinéas 3 à 8** encadrent strictement le dispositif.

L'**alinéa 3** a pour objet de le réserver aux étrangers non ressortissants de l'Union européenne ou de l'Espace économique européen (Islande, Lichtenstein et Norvège). Cette différenciation appelle un commentaire, s'agissant d'un dispositif destiné à des personnes âgées, puisque la loi, en matière de droits à prestations de vieillesse, ne fait généralement pas de différence entre ressortissants

communautaires et non-communautaires. S'agissant en effet des pensions de retraite contributives, les anciens travailleurs étrangers, d'origine communautaire ou non, peuvent en bénéficier qu'ils résident ou non en France. *A contrario*, pour le minimum vieillesse, la condition impérative de résidence s'applique à tous. Cependant, l'ouverture du présent dispositif au ressortissants communautaires aurait pu, avec la condition de résidence préalable de quinze ans en France qu'il comporte (voir alinéa 5 *infra*), être analysée comme créant des discriminations contraires au droit européen :

– entre nationaux français et ressortissants communautaires (alors que les juridictions communautaires ne se préoccupent normalement pas des questions de discrimination entre ressortissants communautaires et étrangers non-communautaires que pourrait poser le dispositif tel qu'il est dans sa rédaction actuelle réservé à ces derniers) ;

– voire entre ressortissants communautaires sur une base prohibée, celle de la condition de résidence préalable *en France*, alors que le droit communautaire considère de manière générale que les droits doivent être liés à la résidence *dans l'Union européenne*.

Cet alinéa pose une autre condition : les demandeurs de l'aide devront vivre « *seuls* » (en France). Cette condition d'isolement devra sans doute être précisée dans les textes d'application, car, appliquée à des personnes âgées, elle ne peut être interprétée comme pour les parents isolés bénéficiant de l'allocation de parent isolé (API).

L'**alinéa 4** fixe une condition d'âge pour l'accès à la nouvelle aide – soixante-cinq ans, abaissée à soixante en cas d'invalidité – identique à celle en vigueur pour le minimum vieillesse.

L'**alinéa 5** réserve l'aide aux personnes justifiant de quinze ans de résidence régulière et ininterrompue en France.

L'**alinéa 6**, tel que rédigé au Sénat, en limite l'accès aux personnes hébergées, au moment de la demande, dans un foyer de l'Adoma (ex-Sonacotra) ou un logement locatif « *dont les bailleurs s'engagent à respecter certaines obligations dans le cadre de conventions conclues avec l'État* », formule qui semble renvoyer directement aux conventions exigées pour que des locataires puissent bénéficier des aides au logement (aide personnalisée au logement – APL – ou allocation de logement sociale – ALS), donc cibler le dispositif sur les seuls locataires bénéficiaires d'aides au logement. Cette rédaction est plus claire que la rédaction du projet initial. La condition de bénéfice des aides au logement a le mérite d'apporter des garanties, notamment quant à la décence des logements concernés, et des possibilités de contrôle. Il conviendrait toutefois, dans un souci d'égalité de traitement, de viser plus généralement les personnes accueillies dans l'ensemble des foyers de travailleurs migrants.

L'**alinéa 7** dispose que la nouvelle aide sera versée sous condition de ressources, disposition naturelle pour une prestation s'assimilant à une aide sociale.

L'**alinéa 8** précise que l'aide est destinée aux personnes « *qui effectuent des séjours de longue durée dans leur pays d'origine* ». Cette mention appelle plusieurs observations :

– Poser une condition de séjour dans le pays d'origine est nécessaire pour justifier la limitation du dispositif aux seuls étrangers au regard du principe d'égalité (en droit national), car celui-ci exclut de manière générale les discriminations fondées sur la nationalité en matière de droits sociaux.

– Cette rédaction ne doit pas être lue comme excluant l'hypothèse d'une réinstallation définitive dans le pays d'origine, ainsi qu'il ressort de la définition de l'aide donnée à l'**alinéa 2** du présent article (c'est une aide « *à la réinsertion dans [le] pays d'origine* »).

Les **alinéas 9 à 14** sont relatifs aux modalités de calcul, de service, d'imposition et de saisie de l'aide : son montant dépendra des ressources du bénéficiaire ; elle sera indexée sur l'évolution des pris hors tabac prévue dans les documents budgétaires ; elle sera versée annuellement par l'Agence nationale de l'accueil des étrangers et des migrations (ANAEM) qui conduit déjà les programmes d'aide au retour volontaire pour les étrangers en situation irrégulière et a donc une expérience de la réinsertion dans le pays d'origine ; elle sera exonérée d'impôt (en application d'un amendement de la commission des affaires sociales du Sénat) ; enfin, son régime de saisissabilité sera, selon l'**alinéa 13**, celui des salaires.

Sur ce dernier point, il est prévu en outre que la saisie au titre de frais d'hospitalisation ne pourra excéder 90 % de l'aide, afin de garantir un minimum de ressources disponibles aux personnes concernées ; on peut s'interroger sur le caractère opératoire de cette disposition dans la mesure où le régime de saisissabilité des salaires défini à l'article R. 145-2 du code du travail n'autorise de toute façon une saisie excédant 90 % (en fait intégrale) qu'au-delà de 19 370 euros de salaires ou revenus assimilés par an, montant que l'aide créée par le présent article ne devrait pas atteindre.

L'**alinéa 12**, issu d'un amendement du sénateur Jean Desessard, précise quant à lui que l'aide peut être supprimée à tout moment à la demande des intéressés, s'ils renoncent à effectuer des séjours de longue durée dans leur pays d'origine, et que ceci doit entraîner leur réintégration dans tous les droits liés à la condition de résidence en France. Il s'agit de garantir la réversibilité de l'option pour l'aide et un droit au retour aux prestations sociales de droit commun telles que le minimum vieillesse.

L'**alinéa 15** dispose que le nouveau dispositif est exclusif de toute aide personnelle au logement et de tous « *minima sociaux* ». La notion de « minima

sociaux », jusqu'à présent plus économique et sociale que juridique, reçoit ainsi une consécration dans le corps de la loi, ce qui peut être discuté. On peut penser que, juridiquement, cet alinéa est d'une portée limitée, puisque, par construction, l'aide créée par le présent article sera destinée à des personnes qui ne rempliront plus la condition de résidence en France exigée pour l'ensemble des aides au logement ainsi que des prestations sociales non contributives ; il a toutefois le mérite d'afficher la caractère alternatif de l'aide par rapport aux prestations de droit commun.

Sur ce point, l'exposé des motifs du projet de loi observe que le nouveau dispositif, étant réservé à des personnes précédemment bénéficiaires d'aides au logement et étant exclusif de ce type d'aides, ne devrait pas créer de charge nouvelle pour l'État car, par ailleurs, le montant de la nouvelle aide serait « équivalent » à celui des aides au logement. D'après les éléments transmis à la rapporteure, la dépense serait de l'ordre de 78 millions d'euros, soit un niveau très voisin du montant des aides au logement actuellement versées aux 37 000 bénéficiaires potentiels.

L'**alinéa 16** précise, à la demande de la commission des affaires sociales du Sénat, que la nouvelle aide « *ne constitue en aucun cas une prestation de sécurité sociale* ». L'objectif poursuivi est d'écarter une éventuelle requalification au regard du droit européen en prestation de sécurité sociale – donc « exportable » sans condition de résidence. Sans doute n'est-il pas certain que cette affirmation de principe permette en soi d'atteindre ce résultat, puisque, justement, la Cour de justice des communautés européennes s'attache moins à la présentation des dispositifs qu'à l'analyse de leurs caractéristiques matérielles (objet, modalités, mode de financement...) pour les qualifier au regard du règlement CEE n° 1408/71 du Conseil du 14 juin 1971, soit de prestations de sécurité sociale exportables, soit de prestations spéciales à caractère non contributif qui ne le sont pas ⁽¹⁾.

L'**alinéa 17** renvoie les modalités d'application du présent article à :

– un décret en Conseil d'État pour les précisions à donner quant aux conditions d'accès au nouveau dispositif, au calcul et au versement de l'aide ;

– un décret simple pour ce qui concerne notamment le contrôle des conditions susmentionnées.

Enfin, l'**alinéa 18**, consécutif à l'adoption d'un amendement de la commission des affaires sociales du Sénat, enjoint le gouvernement de déposer au Parlement un rapport d'évaluation avant fin 2009. Il grave ainsi dans le marbre l'engagement d'évaluation à trois ans inscrit dans l'exposé des motifs du projet de loi.

*

La commission a *adopté* deux amendements de la rapporteure : le premier vise à remplacer la référence aux foyers de l'Adoma (ex-Sonacotra) par une

(1) Voir par exemple l'arrêt du 16 janvier 2007 dans l'espèce C-265/05.

référence aux foyers de « travailleurs migrants », afin d'éviter de créer une discrimination entre les personnes hébergées dans les différents réseaux de foyers ; le second tend à supprimer la dernière phrase de l'alinéa 13 de cet article, qui apparaît superfétatoire, voire contre-productive, puisque l'application du régime de saisissabilité des salaires suffit à garantir l'absence de toute saisie sur une part de revenus égale au revenu minimum d'insertion (RMI).

La commission a ensuite *adopté* l'article 7 ainsi modifié.

Article 7 bis

Garantie d'accès aux soins médicaux pour les bénéficiaires de l'aide à la réinsertion familiale et sociale des anciens migrants dans leur pays d'origine

Cet article additionnel issu d'un amendement du gouvernement correspond à une avancée importante qu'il convient de saluer.

Pour les bénéficiaires de l'aide à la réinsertion familiale et sociale des anciens migrants créée par l'article 7 *supra*, qui seront, par construction, des personnes âgées, ayant exercé des métiers souvent durs, et dotées de faibles moyens, l'accès à des soins de santé de qualité et gratuits (ou peu coûteux) constituera un enjeu essentiel.

Or l'accès aux prestations de l'assurance maladie (et le cas échéant à la couverture maladie universelle) est pour les étrangers subordonné par l'article L. 311-7 du code de la sécurité sociale à une condition de résidence en France, ce qui ne pouvait qu'inquiéter les vieux migrants demandeurs de l'aide, puisqu'ils ne résideront plus que temporairement en France.

Afin de lever tout doute, le présent article garantit aux bénéficiaires de l'aide, nonobstant « *toutes dispositions contraires* », l'accès aux prestations en nature – donc hors indemnités journalières, mais cela ne représente pas d'enjeu pour des personnes qui ne travaillent plus – de l'assurance maladie durant leurs séjours en France.

*

La commission a *adopté* deux amendements rédactionnels de la rapporteure.

Elle a ensuite *adopté* l'article 7 *bis* ainsi modifié.

Article 8

Élargissement du crédit d'impôt pour les dépenses de services à la personne

Afin de donner son plein effet au régime de crédit d'impôt remboursable pour emploi de personnes à domicile qu'a instauré la loi de finances rectificative pour 2006, le présent article vise essentiellement à lever certaines restrictions quant à la nature des dépenses ouvrant droit à cet avantage.

Une telle mesure relève à la fois de l'équité, en permettant aux non-imposables de bénéficier des mêmes aides que ceux qui sont assujettis à l'impôt sur le revenu, et de la promotion de l'emploi, les services à la personne constituant un gisement remarquable en la matière. On estime en effet que plus d'un million de personnes sont employées dans ce secteur en France ; la croissance des effectifs s'établit à 5,5 % par an depuis 1990 : il se crée naturellement, chaque année, plus de 70 000 emplois de services à la personne ; en 2006, c'est 130 000 emplois qui auront été créés dans le secteur, cette accélération rendant compte du succès des mesures de la loi n° 2005-841 du 26 juillet 2005 relative au développement des services à la personne et portant diverses mesures en faveur de la cohésion sociale. Ces emplois ont l'avantage d'être accessibles à tous, beaucoup n'exigeant pas de qualification préalable pointue, d'être répartis sur tout le territoire et par nature peu capitalistiques et peu « délocalisables ». Le tableau ci-après fournit une estimation – datée et aujourd'hui dépassée – de ce volume d'emplois qui a été présentée à l'occasion de l'examen par l'Assemblée nationale de la loi du 26 juillet 2005 précitée.

Volume d'activité des services de proximité à domicile actualisé pour 2003

	Nombre d'heures travaillées	Nombre d'emplois	Nombre moyen d'heures hebdomadaires	Emplois équivalents temps plein
Emplois directs par des particuliers employeurs, hors mandat	400 millions	660 000 à 800 000	11,7 à 9,6	250 000
Emplois par des mandataires	90 millions	140 000	12,4	56 250
Emplois de prestataires	124 millions	165 000	14,5	77 500
Total	614 millions	965 000 à 1 105 000	12,2 à 10,7	383 750

Source : Assemblée nationale, rapport fait au nom de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales par M. Maurice Giro (n° 2357), citant des données DARES (Adjerad, 2005).

Il existe depuis 1991 un dispositif d'aide fiscale à l'emploi de salariés à domicile. Plusieurs fois réformé, il prend actuellement la forme d'une réduction

d'impôt égale à 50 % des dépenses consenties à ce titre, dans la limite d'un plafond de dépenses prises en compte de 12 000 euros (majoré de 1 500 euros par enfant ou personne âgée dans le foyer fiscal sans excéder 15 000 euros et porté à 20 000 euros lorsque le foyer comprend certaines catégories de personnes handicapées). Dans les documents budgétaires ⁽¹⁾, la dépense fiscale afférente à ce dispositif est évaluée à 2 milliards d'euros en 2007, pour 2,65 millions de foyers fiscaux bénéficiaires.

Toutefois, une *réduction* d'impôt ne profite qu'aux personnes effectivement imposées. L'article 70 de la loi n° 2006-1771 du 30 décembre 2006 de finances rectificative pour 2006, issu d'un amendement proposé au Sénat par M. Alain Gournac et des sénateurs appartenant à la majorité et ajusté en commission mixte paritaire, a donc réécrit l'article 199 *sexdecies* du code général des impôts, qui porte le dispositif, avec pour objectif principal de le rendre accessible aux personnes non imposées. A cette fin, le dispositif est transformé à compter de l'imposition des revenus de 2007 en une « *aide* » prenant soit la forme d'une « *réduction d'impôt* », soit celle d'un « *crédit d'impôt* » qui est restitué au contribuable lorsqu'il excède l'impôt dû, ce qui conduit donc à un impôt négatif, un versement au profit des personnes non imposées (ou faiblement imposées). Toutefois, la possibilité d'accès au crédit d'impôt remboursable est beaucoup plus encadrée que celle d'accès à la réduction d'impôt qui continue à exister parallèlement, car, à la différence de celle-ci, ce crédit d'impôt :

- ne couvre que les dépenses liées à l'emploi direct d'un salarié à domicile (et non celle d'emploi indirect à travers le recours à une entreprise ou une association intermédiaires) ;

- ne bénéficie qu'aux activités de garde d'enfant et de soutien scolaire ;

- ne peut couvrir les dépenses réalisées au domicile d'un ascendant (conséquence logique du point précédent) ;

- est réservé aux foyers fiscaux où le ou les deux membres adultes (couple) travaillent ;

- est limité aux dépenses payées par le biais du chèque-emploi-service universel (CESU).

On rappelle que le CESU a été institué par la loi n° 2005-841 du 26 juillet 2005 précitée, en remplacement des deux instruments préexistants de même nature, le chèque-service et le titre emploi service, en vue de mettre en place un instrument plus simple et au champ plus large. Le CESU permet tout à la fois de rémunérer les services à la personne assurés par un salarié embauché en direct – y compris une assistante maternelle, cette extension étant opérée par la loi – et ceux prestés par une association ou une entreprise intermédiaires ; dans le premier cas, il tient également lieu de déclaration sociale. Le volet du CESU destiné aux

(1) *Projet de loi de finances pour 2007, annexe « Evaluation des voies et moyens », tome II.*

paiements peut prendre soit la forme de chèques, soit celle de titres de paiement à valeur faciale prédéterminée (attribués par l'employeur, le comité d'entreprise, une mutuelle ou une caisse de sécurité sociale, la loi autorisant le versement de certaines prestations sociales ayant un objet spécifique, comme l'allocation personnalisée d'autonomie ou la prestation de compensation du handicap au moyen de titres CESU).

L'objet principal du présent article 8 dans sa rédaction initiale était de supprimer les deux premières restrictions susmentionnées, celles qui tiennent à la nature des dépenses ouvrant droit au crédit d'impôt (et non aux caractéristiques des bénéficiaires et au mode de paiement de ces dépenses), ce dont il faut se féliciter. Au Sénat, suite à des amendements du gouvernement et de Mme Catherine Procaccia, la restriction liée à l'utilisation obligatoire du CESU a également été supprimée.

La dépense publique afférente au nouveau régime de crédit d'impôt est évaluée à environ 100 millions d'euros.

On peut toutefois s'interroger sur le maintien des distorsions restantes entre les champs de la réduction d'impôt et du crédit d'impôt remboursable :

– Cette option apparaît difficile à justifier au regard du principe d'égalité, alors que les deux dispositifs ont le même objectif. C'est en particulier le cas pour l'exclusion du champ du crédit d'impôt des personnes qui ne travaillent pas lorsqu'elles sont titulaires de revenus de remplacement qui sont le fruit de leur travail antérieur (retraites ou allocations chômage).

– En efficacité, que ce soit dans l'optique de répondre aux besoins de services de nos concitoyens ou dans celle de créer ainsi des emplois, l'exclusion de fait de toutes les personnes âgées – qui sont évidemment très demandeuses de services à domicile – pose problème.

Les **alinéas 2 à 6** du présent article procèdent à une clarification de la rédaction issue de la loi de finances rectificative pour 2006. La rédaction retenue par cette loi pour le a) du 1 de l'article 199 *sexdecies* présente en effet une ambiguïté : cet alinéa vise « *l'emploi d'un salarié ou le recours à une association ou à une entreprise agréée par l'État, qui rend des services définis aux articles D. 129-35 et D. 129-36 du code du travail* [lesquels font la liste limitative des prestations de services à domicile susceptibles de bénéficier de l'aide fiscale] » ; on ne sait pas si cette restriction à certains services s'applique au seul recours à une association ou une entreprise intermédiaires, ou bien également dans le cas de l'emploi direct d'un salarié. La nouvelle rédaction proposée par le présent projet de loi fait bien apparaître que la restriction aux « *services définis aux articles D. 129-35 et D. 129-36 du code du travail* » vaut bien dans les deux cas de figure.

Les **alinéas 7 à 10** du présent article modifient dans l'article 199 *sexdecies* les dispositions relatives au crédit d'impôt remboursable en supprimant la restriction prévue aux seuls services définis « *aux 4^o et 5^o* » de l'article D. 129-35

du code du travail, à savoir les services de garde d'enfant à domicile et de soutien scolaire à domicile, afin que puissent aussi être prises en compte pour ce crédit d'impôt les autres dépenses mentionnées à cet article : entretien de la maison, jardinage, préparation ou livraison de repas à domicile, livraison de linge repassé et de courses à domicile, assistance aux malades, aux personnes âgées ou handicapées, gardiennage, assistance informatique ou administrative à domicile, *etc.*

Ces alinéas étendent également le bénéfice du crédit d'impôt à l'emploi indirect d'un (ou de) salarié(s) à domicile par les particuliers qui recourent à des associations ou entreprises prestataires de services.

Enfin, ils l'étendent aux dépenses payées par des moyens autres que le CESU.

Le régime de réduction d'impôt concernant les dépenses non éligibles au crédit d'impôt remboursable, les **alinéas 11 et 12** du présent article procèdent dans la définition du champ couvert par cette réduction d'impôt à des ajustements symétriques de ceux accomplis par les alinéas 7 à 10 décrits *supra*.

Enfin, l'**alinéa 13** dispose que le présent article 8 s'applique à compter de l'imposition des revenus de 2007 (de même que la réforme effectuée par la loi de finances rectificative pour 2006 précitée).

*

La commission a *adopté* deux amendements de la rapporteure : le premier vise à fusionner le crédit et la réduction d'impôt destinés à promouvoir le développement des services à la personne, ce qui a pour corollaire une extension du champ du crédit restituable à toutes les personnes et tous les cas de figure couverts par la réduction d'impôt actuelle ; le second procède à une coordination.

La commission a ensuite *adopté* l'article 8 ainsi modifié.

Article 9

Restriction de l'accès à certaines prestations sociales pour les ressortissants communautaires entrés en France pour y rechercher un emploi

Le présent article a pour objet d'écarter de l'accès à certaines prestations sociales les ressortissants de l'Union européenne (UE) et l'Espace économique européen (EEE) « *entrés en France pour y chercher un emploi et qui s'y maintiennent à ce titre* ».

1. Ce dispositif ne concerne pas les étrangers non-communautaires

Il convient en premier lieu de souligner que le présent dispositif ne concerne que les ressortissants de l'UE (et, par assimilation, ceux de l'EEE, Islande, Lichtenstein et Norvège), mais pas les étrangers en provenance du reste du monde.

Ce point est important, car il en résulte que ce dispositif ne saurait être l'occasion d'un débat général sur les droits économiques et sociaux des étrangers résidant en France. Dans quelles conditions peut-on et doit-on assurer les soins médicaux de toutes les personnes qui se trouvent malades en France, fussent-elles en situation totalement irrégulière ? Quels doivent être les droits, notamment à travailler et à percevoir des prestations sociales en espèce, des étrangers en situation régulière, mais admis seulement à titre provisoire sur le territoire national, comme les demandeurs d'asile ? Sous quelles conditions de titres ou de durées de séjour les étrangers doivent-ils accéder à l'intégralité des droits sociaux et économiques des résidents français ? Ces questions particulièrement sensibles sont fréquemment au cœur du débat public, mais ne sont pas réellement en jeu ici, car les étrangers dont le cas douloureux est souvent à la une de l'actualité ne sont que rarement des ressortissants communautaires.

2. Il s'agit, sur un point particulier, de la transposition d'une directive européenne

Les instances communautaires avaient d'ailleurs cette question des abus éventuels à l'esprit lorsqu'elles ont élaboré la directive 2004/38 CE du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2004 relative au droit des citoyens de l'Union et des membres de leurs familles de circuler et de séjourner librement sur le territoire des États membres, directive dont le présent article met en œuvre un point particulier.

Les considérants généraux par lesquels débute, conformément à l'habitude, le texte de la directive précitée définissent les principes qui y sont suivis, qu'il s'agit de concilier lorsqu'ils conduisent à des contradictions :

– Le considérant n° 1 rappelle que « *la citoyenneté de l'Union confère à chaque citoyen de l'Union un droit fondamental et individuel de circuler et de séjourner librement sur le territoire des États membres (...)* ».

– Le considérant n° 10 admet qu'« *il convient cependant d'éviter que les personnes exerçant leur droit au séjour ne deviennent une charge déraisonnable pour le système d'assistance sociale de l'État membre d'accueil pendant une première période de séjour. L'exercice du droit de séjour des citoyens de l'Union et des membres de leur famille, pour des périodes supérieures à trois mois, devrait, dès lors, rester soumis à certaines conditions* ».

– Le considérant n° 16 dispose donc que « *les bénéficiaires du droit de séjour ne devraient pas faire l'objet de mesures d'éloignement aussi longtemps qu'ils ne deviennent pas une charge déraisonnable pour le système d'assistance sociale de l'État membre d'accueil. En conséquence, une mesure d'éloignement ne peut pas être la conséquence automatique du recours à l'assistance sociale. L'État membre d'accueil devrait examiner si, dans ce cas, il s'agit de difficultés d'ordre temporaire et prendre en compte la durée de séjour, la situation personnelle et le montant de l'aide accordée, afin de déterminer si le bénéficiaire constitue une charge déraisonnable (...). En aucun cas, une mesure d'éloignement*

ne devrait être arrêtée à l'encontre de travailleurs salariés, de non salariés ou de demandeurs d'emploi tels que définis par le Cour de justice [de Luxembourg], si ce n'est pour des raisons d'ordre public et de sécurité publique ».

Il s'agit bien de concilier un droit fondamental dans l'Union, celui de séjourner, voire de s'installer dans les autres États membres, et une protection légitime contre le risque de « *charge déraisonnable* » aux dépens des systèmes sociaux les plus généreux. En conséquence, des restrictions au droit de séjour (cf. des « *mesures d'éloignement* ») doivent être possibles pour les ressortissants communautaires faisant appel à l'assistance sociale d'un État autre que leur pays d'origine, sous réserve d'un traitement individualisé des cas (pas d'automatisme) et d'une protection totale de certaines catégories : travailleurs et demandeurs d'emploi. La directive définit en conséquence un certain nombre d'exceptions et de limites possibles au droit de séjourner dans une autre État membre ; son article 14 dispose de manière générale que ce droit n'existe que tant que ceux qui en bénéficient « *ne deviennent pas une charge déraisonnable pour le système d'assistance sociale de l'État membre d'accueil* ».

La loi n° 2006-911 du 24 juillet 2006 relative à l'immigration et à l'intégration a transposé la plus grande part de la directive précitée en utilisant les marges de manœuvre autorisées. Son article 23 définit le « *droit au séjour* » des ressortissants communautaires (ainsi que suisses et de l'EEE), notamment en précisant que ce droit, pour une durée supérieure à trois mois, est subordonné à diverses conditions alternatives : exercer une activité professionnelle ; ou être en formation ; ou disposer de « *ressources suffisantes* » ainsi que d'une assurance maladie ; ou être un parent proche de personnes répondant aux conditions précédentes.

Il existe toutefois un point sur lequel la directive n'a pas été transposée par la loi du 24 juillet 2006. Alors que, de manière générale, la directive lie droit au séjour et droit à bénéficier dans le pays d'accueil de toutes les prestations sociales qui y sont en vigueur (solution logique au regard du principe d'égalité de traitement), elle prévoit des exceptions : selon son article 14 (§ 4. b)), le séjour ne doit pas être refusé aux ressortissants communautaires se rendant dans un autre État membre pour y chercher un emploi, mais, selon son article 24 (§ 2), l'État membre d'accueil n'est obligé d'accorder le droit à ses prestations d'assistance sociale pendant les trois premiers mois de séjour qu'aux personnes qui y travaillent et assimilées (ainsi qu'à leur famille), l'exclusion des prestations sociales pouvant en outre être prolongée au-delà des trois mois pour les personnes en recherche d'emploi.

La règle des trois mois est liée au fait que les déplacements plus brefs ne sont soumis à aucune formalité ou restriction. La règle spécifique aux demandeurs d'emploi, qui doivent donc pouvoir séjourner plus de trois mois dans un autre État membre tant qu'ils y cherchent activement un emploi, mais sans y accéder nécessairement à la protection sociale, vise à concilier deux objectifs : permettre la plus grande mobilité possible au nom de la recherche d'emploi ; ne pas mettre à la

charge de la protection sociale d'un pays des personnes qui, n'y ayant jamais travaillé, n'y ont jamais contribué.

Le présent article 9 vise précisément à introduire dans notre droit national cette dérogation possible à l'accès à certaines prestations sociales. Il est à noter que les personnes concernées ne sont pas l'ensemble des ressortissants communautaires qui se retrouveraient demandeurs d'emploi en France, mais précisément ceux « *entrés en France pour y chercher un emploi et qui s'y maintiennent à ce titre* ». Il ne s'agit donc pas d'écarter de diverses prestations des ressortissants communautaires qui, après avoir travaillé un certain temps en France, perdraient leur emploi, mais uniquement ceux qui tentent sans succès leur chance dans notre pays et fondent leur droit au séjour, après les trois premiers mois, sur le seul fait qu'ils continuent à chercher un emploi. Cette précision essentielle découle du texte même de la directive précitée, qui exclut toute limitation des prestations sociales pour les travailleurs et personnes « *qui gardent ce statut* » (article 24, § 2, précité) ; la conservation du statut de « *travailleur* » est acquise, toujours selon la directive (article 7, § 3), aux personnes qui cessent de travailler parce qu'elles sont frappées d'incapacité temporaire de travail pour raisons médicales, qu'elles entreprennent une formation professionnelle, qu'elles se retrouvent au chômage involontairement après avoir été employées plus d'un an, voire, mais seulement à titre provisoire (six mois au moins), qu'elles se retrouvent sans emploi après l'échéance d'un contrat à durée déterminée de moins d'un an ou après douze premiers mois de chômage involontaire. A cet égard, on peut s'interroger sur la conformité communautaire du présent dispositif législatif sur un point particulier : peut-être faudrait-il l'ajuster pour prévoir un accès de plein droit, mais pour une durée limitée (à six mois au moins), à toutes les prestations sociales pour les étrangers communautaires après douze mois de recherche effective d'emploi en France, même s'ils n'y ont jamais trouvé d'emploi.

De manière générale, la distinction entre les personnes qui en sont encore à tenter leur chance dans un autre État-membre et celles qui y connaissent des difficultés, justifiant la demande de prestations sociales, après y avoir vécu et travaillé un certain temps, est d'ailleurs dans le droit fil de la jurisprudence communautaire. La notion de « *droit au séjour* » développée dans la directive avait en effet été anticipée par la Cour de justice des Communautés européennes qui avait ainsi, à l'occasion d'un contentieux portant sur le refus d'une prestation d'aide sociale à un étudiant après plusieurs années de présence et de « *petits boulots* » dans un autre État-membre ⁽¹⁾ :

— jugé qu'une condition de ressources pouvait être posée au droit de séjour d'un ressortissant d'un autre État membre, mais seulement au moment de l'octroi de celui-ci, la situation du bénéficiaire pouvant ensuite changer pour des raisons indépendantes de sa volonté ;

(1) Affaire C-184/99 du 20 septembre 2001 – Rudy Grzelczyk contre centre public d'aide sociale d'Ottignies-Louvain-la-Neuve.

— prohibé toute remise en cause d'un droit acquis au séjour comme « *conséquence automatique du recours à l'assistance sociale de l'État membre d'accueil par un ressortissant d'un autre État membre* ».

3. Seules certaines prestations non contributives sont concernées

Le présent article 9 ne concerne l'accès qu'à trois types de prestations sociales, présentant toutes un caractère non contributif : le RMI ; la couverture maladie universelle (CMU) ; les prestations familiales.

La limitation du dispositif à des prestations non contributives est imposée par les termes de la directive communautaire du 29 avril 2004, qui autorise des restrictions, notamment pour les ressortissants communautaires demandeurs d'emploi, en matière d'accès à l'« *assistance sociale* », pas à la protection sociale en général. Elle est également logique dans le cas d'une mesure ne concernant que les personnes en recherche d'emploi, pour lesquelles la question des prestations contributives, dont l'accès est conditionné au versement de cotisations (liées à l'activité professionnelle ou éventuellement sur une base volontaire), ne se pose guère par construction.

Toutes les prestations sociales non contributives ne sont pas non plus concernées par le dispositif : il ne couvre ni celles destinées à l'enfance en danger (aide sociale à l'enfance), ni celles destinées aux personnes handicapées (allocation aux adultes handicapés, minimum invalidité, prestation de compensation...), ni certaines de celles destinées aux personnes âgées (notamment l'allocation personnalisée d'autonomie...) ; s'agissant de ces dernières, il est cependant à noter que l'allocation de solidarité (plus communément nommée « minimum vieillesse ») et l'allocation supplémentaire d'invalidité sont couvertes par ricochet car l'article L. 816-1 du code de la sécurité sociale subordonne l'accès à ces prestations, pour les ressortissants communautaires, au respect des conditions posées pour l'accès au RMI à l'article L. 262-9-1 du code de l'action sociale et des familles (que modifie le présent article 9 : voir *infra*). Plus généralement, là aussi, la cible du dispositif, à savoir les personnes venant en France pour chercher un emploi, justifie qu'on ne l'étende pas à des prestations destinées à ceux qui ne sont pas encore ou plus en âge de travailler. Pour ce qui est des prestations aux personnes handicapées, les risques d'abus sont limités et il convient de saluer l'option généreuse de ne pas les intégrer au présent dispositif.

a) Le RMI

Les **alinéas 1 et 2** du présent article 9 concernent l'accès des ressortissants communautaires au RMI.

Ces alinéas proposent une nouvelle rédaction du dernier alinéa de l'article L. 262-9-1 du code de l'action sociale et des familles, article qui définit les conditions d'accès des ressortissants de l'Union européenne et de l'EEE au RMI.

Cet article avait déjà été réécrit dans le cadre de la loi n° 2006-339 du 23 mars 2006 pour le retour à l'emploi et sur les droits et les devoirs des bénéficiaires de minima sociaux, justement afin de tenir compte de l'évolution des règles communautaires. Conformément à la directive du 29 avril 2004, la rédaction en vigueur de l'article L. 262-9-1 dispose que l'accès au RMI est régi par une double condition pour les ressortissants communautaires :

– « *remplir les conditions exigées pour bénéficier d'un droit au séjour* » ;

– avoir résidé en France durant les trois mois précédant la demande, cette dernière condition n'étant pas opposable à certaines catégories de personnes (les « travailleurs » au sens de la directive communautaire, à savoir, pour simplifier les personnes ayant ou ayant eu un emploi en France, ainsi que les membres de leur famille proche).

Le dernier alinéa de l'article L. 262-9-1 renvoie à un décret d'application qui n'a jamais été pris, l'article 23 de la loi précitée du 24 juillet 2006 relative à l'immigration et à l'intégration étant présenté comme apportant en matière de définition du « *droit au séjour* » les précisions nécessaires.

Il est donc proposé par le présent projet de loi de supprimer cette mention d'un décret. Elle serait remplacée par une restriction nouvelle à l'accès au RMI pour les ressortissants de l'UE et de l'EEE « *entrés en France pour y chercher un emploi et qui s'y maintiennent à ce titre* », là aussi conformément, comme on l'a développé *supra*, à la directive du 29 avril 2004.

b) La CMU

Les **alinéas 3 et 4** du présent article 9 ont pour effet d'écarter du droit à la couverture maladie universelle (de base et complémentaire) les ressortissants de l'UE et de l'EEE « *entrés en France pour y chercher un emploi et qui s'y maintiennent à ce titre* » en les mentionnant à l'article L. 380-3 du code de la sécurité sociale.

Techniquement, cette rédaction établit une nouvelle exception au principe d'universalité, sur une base territoriale, de l'accès à l'assurance maladie. L'article L. 380-1 du code susmentionné pose en effet ce principe en disposant que « *toute personne résidant en France métropolitaine ou dans un département d'outre-mer de façon stable et régulière relève du régime général lorsqu'elle n'a droit à aucun autre titre aux prestations en nature d'un régime d'assurance maladie et maternité* », tandis que l'article L. 380-3, qu'il s'agit ici de compléter, vise diverses catégories auxquelles ce principe ne s'applique pas : personnel diplomatique ; personnes venues en France pour suivre un traitement médical ou une cure ; retraités d'une organisation internationale (sous certaines conditions) ; travailleurs détachés temporairement en France sans être affiliés au régime français de sécurité sociale en application d'une convention internationale ou d'un règlement communautaire.

En pratique, ce n'est pas l'accès à l'assurance maladie mais à une prise en charge gratuite à travers la CMU qui est l'objet du débat dans la mesure où, par construction, des personnes en recherche d'emploi ne sont pas redevables de cotisations, celles-ci n'étant dues qu'à partir d'un certain seuil de ressources, comme l'indique l'article L. 380-2 du code précité, ou en raison d'une activité professionnelle.

Il conviendra toutefois de s'assurer que les ressortissants communautaires concernés par la mesure bénéficieront bien, à défaut de la CMU, d'une prise en charge des soins de santé de base. En principe, les conventions de sécurité sociale passées avec les pays européens garantissent, pendant un certain temps, une prise en charge par la sécurité sociale du pays d'origine de ses expatriés ; ce point doit toutefois être vérifié au cas par cas.

c) Les prestations familiales

Enfin, les **alinéas 5 et 6** du présent article 9 opèrent la même exclusion des ressortissants de l'UE et de l'EEE « *entrés en France pour y chercher un emploi et qui s'y maintiennent à ce titre* » en matière de prestations familiales en les excluant du champ couvert par l'article L. 512-1 du code de la sécurité sociale, lequel prévoit que « *toute personne française ou étrangère résidant en France, ayant à sa charge un ou plusieurs enfants résidant en France, bénéficie pour ces enfants des prestations familiales (...)* ».

Il est à noter que les « *prestations familiales* » ici visées sont celles nommées à l'article L. 511-1 du même code, à savoir : la prestation d'accueil du jeune enfant ; les allocations familiales ; le complément familial ; l'allocation de logement (familiale, mais pas l'ALS ni l'APL) ; l'allocation d'éducation de l'enfant handicapé ; l'allocation de soutien familial ; l'allocation de rentrée scolaire ; l'allocation de parent isolé ; l'allocation journalière de présence parentale. Sans doute conviendrait-il de vérifier que l'ensemble de ces prestations peuvent être considérées comme des mesures d'« *assistance sociale* » au sens de la directive communautaire de 2004 précitée, qui n'autorise de restriction d'accès que pour ces mesures (sachant que les prestations familiales sont par ailleurs explicitement couvertes en tant que prestations de sécurité sociale par le règlement CEE n° 1408/71 du Conseil du 14 juin 1971).

*

Suivant l'avis défavorable de **la rapporteure**, la commission a *rejeté* un amendement de suppression de l'article présenté par M. Jean-Yves Le Bouillonnet.

La commission a *adopté* l'article 9 sans modification.

Article 10

Compensation à la Caisse nationale de retraite des agents des collectivités locales (CNRACL) au titre des transferts de personnels de l'État

Le présent article provient d'un amendement présenté au Sénat par M. Claude Domeizel et les membres du groupe socialiste, que la commission des affaires sociales a approuvé, le gouvernement se montrant plus réservé.

Il reprend en fait l'article 115 de la loi n° 2006-1640 du 21 décembre 2006 de financement de la sécurité sociale pour 2007, lequel, déjà issu d'un amendement sénatorial, a été censuré par le Conseil constitutionnel car « cavalier » (étranger au champ des lois de financement) et présenté au mépris de l'article 40 de la Constitution ⁽¹⁾.

Cette disposition modifie la loi n° 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales, ou « acte II de la décentralisation », pour instituer le principe d'une compensation par l'État au profit de la Caisse nationale de retraite des agents des collectivités locales (CNRACL) au titre des charges résultant pour cette caisse du transfert d'un certain nombre d'agents de l'État aux collectivités territoriales.

En effet, observent les auteurs de l'amendement, les transferts de compétences opérés dans le cadre de la loi du 13 août 2004 entraîneront à terme la migration de près de 130 000 fonctionnaires des services de l'État vers les collectivités territoriales. Ces fonctionnaires pourront conserver leur statut étatique ou opter pour l'intégration dans les corps de fonctionnaires territoriaux ; dans ce cas, ils relèveront du régime spécial de retraite de la CNRACL, qui devra leur verser une pension prenant en compte l'ensemble de leur carrière, y compris au service de l'État, alors même qu'elle n'aura naturellement pas encaissé de cotisations au titre des périodes travaillées pour l'État.

Il ressort des données collectées par le sénateur Éric Doligé ⁽²⁾ que sur 45 000 techniciens, ouvriers et personnels de service (TOS) de l'éducation nationale ayant déjà fait connaître leur choix statutaire en septembre 2006, près des trois quarts avaient opté pour l'intégration immédiate à la fonction publique territoriale. L'enjeu est donc réel.

Face à cette situation, l'article 108 de la loi du 13 août 2004 prévoit seulement le dépôt annuel d'un rapport du gouvernement *« évaluant les conséquences de l'intégration dans la fonction publique territoriale des personnels transférés au titre de la présente loi sur l'équilibre du régime de retraite de la Caisse nationale de retraite des agents des collectivités locales »*.

(1) Décision n° 2006-544 DC du 14 décembre 2006.

(2) Sénat, rapport d'information n° 62, au nom de l'Observatoire de la décentralisation sur le transfert des personnels techniciens, ouvriers et de service (TOS) et celui des personnels des directions départementales de l'équipement (DDE), 8 novembre 2006.

Le présent article propose une nouvelle rédaction de l'article 108 susmentionné, qui d'une part garantit le versement aux fonctionnaires optant pour la fonction publique territoriale une affiliation à la CNRACL dans laquelle leurs services antérieurs pour l'État seront portés au compte, d'autre part pose le principe d'une compensation à la CNRACL par l'affectation d'une fraction de la TVA. Conformément à la loi organique n° 2001-692 du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances, la mise en œuvre de cette compensation est renvoyée à une prochaine loi de finances.

*

La commission a *adopté* l'article 10 sans modification.

Article 11

Extension de la mission des collectivités territoriales organisatrices du service public de la fourniture d'électricité

Selon le dernier alinéa de l'article 2 de la loi n° 2000-108 du 10 février 2000 relative à la modernisation et au développement du service public de l'électricité, tel qu'il a été rédigé par la loi n° 2006-1537 du 7 décembre 2006 relative au secteur de l'énergie, « *les autorités organisatrices de la distribution publique d'électricité* [c'est-à-dire les départements, les communes ou leurs établissements publics de coopération intercommunale désignés comme tels par l'article L. 2224-31 du code général des collectivités territoriales] *sont les autorités organisatrices du service public de la fourniture d'électricité aux clients raccordés à un réseau de distribution qui bénéficient des tarifs réglementés de vente (...)* ». Cet ajout opéré dans le cadre de la loi du 7 décembre 2006, suite à un amendement de M. Jean Proriot, a pour objet de confirmer que les communes et EPCI, en tant qu'autorités concédantes de la distribution d'électricité, sont aussi les autorités organisatrices du service public de la fourniture d'énergie aux clients restant au tarif réglementé, ce qui leur permet de contrôler le respect des obligations de service public.

Le présent article 11, issu d'un amendement présenté au Sénat notamment par M. Xavier Pintat, précise que ces communes et EPCI sont également autorités organisatrices du service public assuré aux bénéficiaires de la tarification « produit de première nécessité ». Cette tarification, prévue à l'article 4 de la loi du 10 février 2000 susmentionnée, mais entrée en vigueur seulement en 2004, bénéficie aux personnes dont le ressources sont inférieures à un plafond (fixé à 5 520 euros par le décret n° 2004-325 du 8 avril 2004) pour une première fraction de leur consommation.

Les sénateurs à l'origine du présent article expliquent dans leur exposé des motifs que la tarification spéciale « produit de première nécessité » constitue par nature le cœur même du service public de fourniture d'électricité. Il importe donc que les autorités publiques organisatrices de ce service puissent concourir, en toute légalité, à la vérification de la bonne mise en œuvre de ce dispositif.

*

La commission a *adopté* l'article 11 sans modification.

Article 12

Majoration des moyens disponibles pour le désendettement des agriculteurs de Corse

Le présent article a été inséré au Sénat à l'initiative du gouvernement (la commission des affaires sociales ayant adopté une position de sagesse).

Il modifie l'article 111 de la loi de finances pour 2005, lequel a autorisé la prise en charge par l'État d'intérêts afférents, au titre des échéances allant de 2002 à 2010, à des prêts bancaires contractés par les exploitants agricoles de Corse (en place en 1994) dont le niveau d'endettement compromettait la pérennité de l'exploitation. Un plafond de 3,2 millions d'euros avait été fixé pour les crédits pouvant être engagées à ce titre par le préfet de Corse.

Le présent article porte ce plafond à 6,2 millions d'euros.

Sans doute cet ajustement est-il justifié par le constat des besoins effectifs sur le terrain, sachant que la date limite de dépôt des demandes de prise en charge était le 31 mars 2006. Il est toutefois permis de s'interroger sur le rapport de cette disposition avec le reste du présent projet de loi, ainsi même que sur la possibilité de modifier le plafond d'une dépense de l'État – même s'il s'agit d'un plafond pluriannuel et non d'une autorisation budgétaire annuelle –, dépense consistant dans la prise en charge des intérêts de la dette de tiers, hors du cadre d'une loi de finances. On peut rappeler en effet que, selon les articles 34 et 35 de la loi organique n° 2001-692 du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances, il appartient aux seules lois de finances initiales et rectificatives de fixer les autorisations budgétaires et d'autoriser la prise en charge de la dette de tiers par l'État.

*

La commission a *adopté* l'article 12 sans modification.

*

Titre du projet de loi

Droit au logement opposable

L'intitulé du projet de loi déposé par le gouvernement était le suivant : « *projet de loi instituant le droit opposable au logement et portant diverses mesures en faveur de la cohésion sociale* ».

À la suite de l'adoption de deux amendements identiques de la commission des affaires sociales du Sénat et du groupe socialiste, le projet de loi tel qu'il a été adopté par le Sénat est désormais intitulé : « *projet de loi instituant*

le droit au logement opposable et portant diverses mesures en faveur de la cohésion sociale ».

Le rapporteur de la commission des affaires sociales du Sénat, au cours de la séance publique du 1^{er} février 2007, a estimé « *préférable, dans l'intitulé du projet de loi, de faire référence au "droit au logement opposable" plutôt qu'au "droit opposable au logement" ».*

On pourrait ajouter que tel qu'il a été promu par le Haut comité pour le logement des personnes défavorisées, c'est bien le droit au logement opposable qui a toujours été évoqué.

*

Puis la commission a **adopté** l'ensemble du projet de loi ainsi modifié, **M. Jean-Yves Le Bouillonnet** ayant indiqué qu'il s'abstenait.

*

En conséquence, et sous réserve des amendements qu'elle propose, la commission des affaires culturelles, familiales et sociales demande à l'Assemblée nationale d'adopter le projet de loi instituant le droit au logement opposable et portant diverses mesures en faveur de la cohésion sociale – n° 3656.

TABLEAU COMPARATIF

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par le Sénat en première lecture	Propositions de la commission
	<p>Projet de loi instituant le droit <u>opposable</u> au logement et portant diverses mesures en faveur de la cohésion sociale CHAPITRE I^{ER}</p>	<p>Projet de loi instituant le droit au logement <u>opposable</u> et portant diverses mesures en faveur de la cohésion sociale CHAPITRE I^{ER}</p>	<p>Projet de loi instituant le droit au logement opposable et portant diverses mesures en faveur de la cohésion sociale CHAPITRE I^{ER}</p>
	<p>Dispositions relatives à la garantie du droit au logement</p>	<p>Dispositions relatives à la garantie du droit au logement</p>	<p>Dispositions relatives à la garantie du droit au logement</p>
<p>Code de la construction et de l'habitation</p> <p>LIVRE III Aides diverses à la construction d'habitations et à l'amélioration de l'habitat - Aide personnalisée au logement</p> <p>TITRE PRELIMINAIRE Politique d'aide au logement</p>	<p>Article 1^{er}</p>	<p>Article 1^{er}</p>	<p>Article 1^{er}</p>
		<p><i>Le titre préliminaire du livre III du code de la construction et de l'habitation est ainsi modifié :</i></p> <p><i>1° L'intitulé est ainsi rédigé : « Dispositions générales relatives aux politiques de l'habitat » ;</i></p> <p><i>2° Avant le chapitre I^{er}, il est inséré un chapitre préliminaire ainsi rédigé :</i></p> <p><i>« Chapitre préliminaire « Droit au logement « Art. L. 300-1. – Le droit à un logement décent et indépendant, mentionné à l'article 1^{er} de la loi n° 90-449 du 31 mai 1990 visant à la mise en œuvre du droit au logement, est garanti par l'État à toute personne qui, résidant sur le territoire français de façon</i></p>	<p>Sans modification</p>
	<p>L'État garantit le droit au logement mentionné à l'article 1^{er} de la loi n° 90- 449 du 31 mai 1990 à toute personne qui, résidant sur le territoire français de façon régulière et stable, n'est pas en mesure d'accéder par ses propres moyens à un logement décent et</p>		

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par le Sénat en première lecture	Propositions de la commission
	indépendant ou de s'y maintenir.	<i>régulière et dans des conditions de permanence définies par décret en Conseil d'État, n'est pas en mesure d'y accéder par ses propres moyens ou de s'y maintenir.</i>	
	Cette garantie s'exerce par un recours amiable et par un recours contentieux selon les modalités fixées par la présente loi.	« Ce droit s'exerce par un recours amiable puis, le cas échéant, par un recours contentieux dans les conditions et selon les modalités fixées par le présent article et par les articles L. 441-2-3 et L. 441-2-3-1. » ; 3° L'intitulé du chapitre I ^{er} est ainsi rédigé : « Politiques d'aide au logement ».	
CHAPITRE I ^{ER} Dispositions générales		Article 1 ^{er} bis (nouveau)	Article 1 ^{er} bis
Loi n° 94-624 du 21 juillet 1994 relative à l'habitat		<i>L'article 21 de la loi n° 94-624 du 21 juillet 1994 relative à l'habitat est ainsi modifié :</i>	Sans modification
<i>Art. 21. - Un plan pour l'hébergement d'urgence des personnes sans-abri est établi dans chaque département au plus tard le 31 décembre 1994. Ce plan est élaboré par le représentant de l'État en association avec les collectivités territoriales et leurs groupements dotés de la compétence en matière de logement ainsi qu'avec les autres personnes morales concernées, notamment les associations, les caisses d'allocations familiales et les organismes d'habitations à loyer modéré.</i>			
Le plan départemental analyse les besoins et prévoit les capacités d'hébergement d'urgence à offrir dans des locaux présentant des conditions d'hygiène et de confort respectant la dignité humaine.		1° Le troisième alinéa est ainsi rédigé :	
La capacité à atteindre par bassin d'habitat		« La capacité à atteindre est au minimum	

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par le Sénat en première lecture	Propositions de la commission
<p>est au minimum d'une place par tranche de 2 000 habitants des communes ou de leurs groupements dotés de la compétence en matière de logement de 10 000 à 100 000 habitants et d'une place par tranche de 1 000 habitants des communes ou de leurs groupements dotés de la compétence en matière de logement de plus de 100 000 habitants.</p>		<p><i>d'une place par tranche de 2 000 habitants pour les communes membres d'un établissement public de coopération intercommunale dont la population est supérieure à 50 000 habitants et pour les communes dont la population est au moins égale à 3 500 habitants qui sont comprises, au sens du recensement général de la population, dans une agglomération de plus de 50 000 habitants comprenant au moins une commune de plus de 10 000 habitants. Cette capacité est portée à une place par tranche de 1 000 habitants dans toutes les communes qui sont comprises dans une agglomération de plus de 100 000 habitants. » ;</i></p> <p><i>2° Après le troisième alinéa, sont insérés trois alinéas ainsi rédigés :</i></p> <p><i>« Les communes et leurs groupements compétents en matière de logement transmettent chaque année au préfet du département un bilan du respect des obligations visées à l'alinéa précédent.</i></p> <p><i>« À compter du 1^{er} janvier 2009, il est effectué chaque année un prélèvement sur les ressources fiscales des communes et groupements visés au troisième alinéa.</i></p> <p><i>« Ce prélèvement est égal à deux fois le potentiel fiscal par habitant multiplié par le nombre de places d'hébergement d'urgence manquantes par rapport aux obligations visées au troisième alinéa. »</i></p>	

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par le Sénat en première lecture	Propositions de la commission
<p>Des conventions conclues entre les personnes mentionnées au premier alinéa définissent annuellement les conditions de mise en oeuvre des dispositifs prévus par le plan départemental.</p> <p>Dans un délai de deux ans à compter de la promulgation de la présente loi, le gouvernement présentera au parlement un rapport sur le bilan d'application de cette disposition et les éventuelles modifications à y apporter.</p> <p>Code de la construction et de l'habitation</p>		<p>Article 1^{er} <i>ter</i> (nouveau)</p>	<p>Article 1^{er} <i>ter</i></p> <p>Après l'article L. 300-1 du code de la construction et de l'habitation, il est inséré un article L. 300-2 ainsi rédigé :</p> <p>« Art. L. 300-2. - Le représentant de l'État dans le département, en concertation avec les organismes, les associations et les autorités publiques concourant à la réalisation des objectifs de la politique d'aide au logement dans le département, assure l'accès des personnes visées aux neuvième et dixième alinéas de l'article L. 441-2-3 aux informations relatives à la mise en œuvre du droit au logement ».</p> <p>Amendement n° 1</p>
<p>Code de l'action sociale et des familles</p> <p>Art. L. 451-1. - Les formations sociales contribuent à la qualification et à la promotion des professionnels et des personnels salariés et non salariés engagés dans la lutte</p>		<p>Article 1^{er} <i>quater</i> (nouveau)</p>	<p>Article 1^{er} <i>quater</i></p>

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par le Sénat en première lecture	Propositions de la commission
<p>contre les exclusions et contre la maltraitance, dans la prévention et la compensation de la perte d'autonomie, des handicaps ou des inadaptations et dans la promotion de la <u>cohésion sociale</u> et du développement social.</p> <p>.....</p> <p>Code de la construction et de l'habitation</p> <p><i>Art. L. 441-2-3. -</i> Dans chaque département est créée, auprès du représentant de l'État dans le département, une commission de médiation présidée par une personnalité qualifiée désignée par le représentant de l'État dans le département, composée de représentants du conseil général, de représentants des établissements publics de coopération intercommunale visés à l'article L. 441-1-1, de représentants des organismes bailleurs, de représentants des associations de locataires et de représentants des associations agréées dont l'un des objets est l'insertion ou le logement des personnes défavorisées, oeuvrant dans le département.</p>	<p>Article 2</p> <p>Les deuxième, troisième et quatrième alinéas de l'article L. 441-2-3 du code de la construction et de l'habitation sont remplacés par les dispositions suivantes :</p>	<p>Dans le premier alinéa de l'article L. 451-1 du code de l'action sociale et des familles, les mots : « de la cohésion sociale » sont remplacés par les mots : « du droit au logement, de la cohésion sociale ».</p> <p>Article 2</p> <p><i>L'article L. 441-2-3 du code de la construction et de l'habitation est ainsi modifié :</i></p> <p><i>1° Les quatre premiers alinéas sont remplacés par treize alinéas ainsi rédigés :</i></p> <p><i>« 1. – Dans chaque département est créée, auprès du représentant de l'État dans le département, une commission de médiation présidée par une personnalité qualifiée qu'il désigne.</i></p>	<p>Sans modification</p> <p>Article 2</p> <p>Alinéa sans modification</p> <p>1° Alinéa sans modification</p> <p>Alinéa sans modification</p>

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par le Sénat en première lecture	Propositions de la commission
—	—	—	—
		« Dans des conditions définies par décret en Conseil d'État, cette commission est composée :	« Dans ...
		« 1° De représentants de l'État ;	... composée à parts égales : Amendement n° 2 Alinéa sans modification
		« 2° De représentants du département, des établissements publics de coopération intercommunale visés à l'article L. 441-1-1 et des communes ;	Alinéa sans modification
		« 3° De représentants des organismes bailleurs et des organismes chargés de la gestion d'une structure d'hébergement, d'un établissement ou d'un logement de transition, d'un logement-foyer ou d'une résidence hôtelière à vocation sociale ;	« 3° De ...
		« 4° De représentants des associations de locataires et des associations agréées dont l'un des objets est l'insertion ou le logement des personnes défavorisées, œuvrant dans le département.	... sociale, œuvrant dans le département ; Amendement n° 3 Alinéa sans modification
Cette commission reçoit toute réclamation relative à l'absence de réponse à une demande de logement répondant aux conditions réglementaires d'accès à un logement locatif social dans le délai fixé en application de l'article L. 441-1-4. Elle reçoit, après requête formulée auprès du ou des bailleurs en charge de la demande, tous les éléments d'information sur la qualité du demandeur et sur les motifs justifiant l'absence de proposition.	« La commission de médiation peut être saisie par toute personne qui, <u>quoique</u> satisfaisant aux conditions réglementaire d'accès à un logement locatif social, n'a reçu aucune proposition en réponse à sa demande de logement dans le délai fixé en application de l'article L. 441-1-4.	« II. – La commission de médiation peut être saisie par toute personne qui, satisfaisant aux conditions réglementaires d'accès à un logement locatif social, n'a reçu aucune proposition <i>adaptée</i> en réponse à sa demande de logement dans le délai fixé en application de l'article L. 441-1-4.	Alinéa sans modification

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par le Sénat en première lecture	Propositions de la commission
<p>La commission reçoit également toute réclamation relative à l'absence de réponse à une demande de logement répondant aux conditions réglementaires d'accès à un logement locatif social quand elle émane d'une personne menacée d'expulsion sans relogement, hébergée temporairement, ou logée dans un taudis ou une habitation insalubre, sans que lui soit opposable le délai mentionné à l'article L. 441-1-4.</p> <p>Dès lors que le représentant de l'État dans le département ou, le cas échéant, le délégataire des droits à réservation de ce dernier en vertu de l'article L. 441-1 est saisi du cas d'un demandeur dont la demande est considérée comme prioritaire par la commission de médiation, il peut, après avis du maire de la commune concernée et en tenant compte des objectifs de mixité sociale tels qu'ils sont définis dans l'accord collectif intercommunal ou départemental, désigner le demandeur à un organisme bailleur disposant de logements correspondant à la demande, en fixant le délai dans lequel celui-ci est tenu de le loger. Ces attributions s'imputent</p>	<p>« La commission peut être saisie sans condition de délai lorsque le demandeur, de bonne foi, est dépourvu de logement, menacé d'expulsion sans relogement, hébergé temporairement, logé dans des locaux impropres à l'habitation ou présentant un caractère insalubre ou dangereux, ainsi que, s'il a des enfants mineurs, lorsqu'il est logé dans des locaux manifestement suroccupés ou ne présentant pas le caractère d'un logement décent.</p> <p>« Elle reçoit du ou des bailleurs en charge de la demande, tous les éléments d'information sur la qualité du demandeur et les motifs invoqués pour expliquer l'absence de proposition.</p> <p>« Elle désigne ceux des demandeurs reconnus prioritaires dont la demande de logement doit être satisfaite d'urgence. Elle peut faire toute proposition d'orientation des autres demandes.</p> <p>« La commission de médiation peut également être saisie sans condition de délai par toute personne entrant dans l'une des catégories énumérées au troisième alinéa qui, sollicitant l'accueil dans une structure adaptée, n'a reçu aucune réponse à sa demande. Elle se prononce alors dans une formation et selon des modalités particulières, fixées par décret en Conseil d'État.</p>	<p>« Elle peut être saisie sans condition de délai lorsque le demandeur, de bonne foi, est dépourvu de logement, menacé d'expulsion sans relogement, hébergé ou logé temporairement dans un établissement ou un logement de transition, logé dans des locaux impropres à l'habitation ou présentant un caractère insalubre ou dangereux, ainsi que, s'il a au moins un enfant mineur, lorsqu'il est logé dans des locaux manifestement suroccupés ou ne présentant pas le caractère d'un logement décent.</p> <p>« Elle reçoit du ou des bailleurs chargés de la demande tous les éléments d'information sur la qualité du demandeur et les motifs invoqués pour expliquer l'absence de proposition.</p> <p>« Dans un délai fixé par décret, la commission de médiation désigne les demandeurs qu'elle reconnaît prioritaires et auxquels un logement doit être attribué en urgence. Elle détermine pour chaque demandeur, en tenant compte de ses besoins et de ses capacités, les caractéristiques de ce logement. Si elle estime que le demandeur est prioritaire mais qu'une offre de logement n'est pas adaptée, elle peut prévoir 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 peut faire toute proposition</p>	<p>Alinéa sans modification</p> <p>« Elle reçoit notamment du ...</p> <p>... proposition. Amendement n° 4 « Dans ...</p> <p>... logement. Elle notifie par écrit au demandeur sa décision, qui doit être motivée. Elle peut faire toute proposition d'orientation des demandes qu'elle ne juge pas prioritaires. Amendements n° 5 et 6</p>

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par le Sénat en première lecture	Propositions de la commission
respectivement sur les droits à réservation dont bénéficient le représentant de l'État dans le département ou le délégataire de ces droits.	« Le représentant de l'État dans le département ou, le cas échéant, le délégataire des droits à réservation de ce dernier en vertu de l'article L. 441-1, est saisi du cas du demandeur dont la demande est reconnue par la commission de médiation comme prioritaire et comme devant être satisfaite d'urgence.	<i>d'orientation des autres demandes.</i> « La commission de médiation transmet au représentant de l'État dans le département la liste des demandeurs auxquels doit être attribué en urgence un logement.	Alinéa sans modification
	« Après avis du maire de la commune concernée et en tenant compte des objectifs de mixité sociale tels qu'ils sont définis dans l'accord collectif intercommunal ou départemental, il désigne le demandeur à un organisme bailleur disposant de logements correspondant à la demande, en fixant le délai dans lequel celui-ci est tenu de le loger. Cette attribution s'impute sur les droits à réservation dont il bénéficie. <u>Compte tenu des besoins et des capacités de l'intéressé, il peut également proposer un accueil en structure adaptée ou une autre forme de logement.</u> »	« Après avis des maires des communes concernées et en tenant compte des objectifs de mixité sociale <u>tels qu'ils sont</u> définis dans l'accord collectif intercommunal ou départemental, le représentant de l'État dans le département désigne chaque demandeur à un organisme bailleur disposant de logements correspondant à la demande et situés dans un périmètre qu'il définit, en fixant le délai dans lequel celui-ci est tenu de le loger. Cette attribution s'impute sur ses droits à réservation.	« Après sociale définis par l'accorddemande. Le représentant de l'État dans le département définit le périmètre au sein duquel ces logements doivent être situés. Il fixe le délai dans lequel l'organisme bailleur est tenu de loger le demandeur. Cette attribution s'impute sur les droits à réservation du représentant de l'État dans le département. Cette réservation.». Amendement n° 7 « Le logement faisant l'objet d'une convention mentionnée à l'article L.321-8 dès lors que le bailleur s'est engagé sur des conditions spécifiques d'attribution ou que le logement est donné à bail à
		« Le représentant de l'État dans le département peut également proposer au demandeur un logement mentionné aux articles L. 321-4 et L. 321-8. » ;	

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par le Sénat en première lecture	Propositions de la commission
—	—	—	—
.....		<p>2° Avant le dernier alinéa, sont insérés deux alinéas ainsi rédigés :</p> <p>« III. – La commission de médiation peut également être saisie sans condition de délai par toute personne qui, sollicitant l'accueil dans une structure d'hébergement, un établissement ou logement de transition, un logement-foyer ou une résidence hôtelière à vocation sociale, n'a reçu aucune réponse adaptée à sa demande.</p> <p>« Le représentant de l'État dans le département propose une place dans une structure d'hébergement, un établissement ou logement de transition, un logement-foyer ou une résidence hôtelière à vocation sociale aux personnes désignées, <u>dans un délai fixé par décret</u>, par la commission de médiation. » ;</p>	<p><i>un organisme public ou privé dans les conditions prévues à l'article L.321-10 ».</i></p> <p>Amendement n° 8 « Le représentant de l'État dans le département informe par écrit les personnes auxquelles une proposition de logement a été adressée des dispositifs d'accompagnement social mis en œuvre dans le département ».</p> <p>Amendement n° 9 2° Alinéa sans modification « III. – La ...</p> <p>... aucune proposition adaptée en réponse à sa demande. La commission de médiation transmet au représentant de l'État dans le département la liste des demandeurs pour lesquels doit être prévu un tel accueil. »</p> <p>Amendements n°s 10 et 11 « Dans un délai fixé par décret, le...</p> <p>... désignées par la commission de médiation ».</p> <p>Amendement n° 12 « Le représentant de l'État dans le département</p>

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par le Sénat en première lecture	Propositions de la commission
<p>—</p> <p>La commission de médiation établit, chaque année, un état des avis rendus et le transmet au représentant de l'État dans le département, au comité responsable du plan départemental d'action pour le logement des personnes défavorisées et aux établissements publics de coopération intercommunale compétents en matière d'habitat. Elle est informée, dans tous les cas, des suites qui sont réservées à ses demandes.</p>	<p>—</p>	<p>—</p> <p>3° Au début du dernier alinéa, est ajoutée la mention : « IV. — ».</p>	<p><i>informe par écrit les personnes auxquelles une proposition d'hébergement a été adressée des dispositifs d'accompagnement social mis en œuvre dans le département ».</i></p> <p>Amendement n° 9 « III bis. - Lorsque la commission de médiation est saisie d'une demande de logement dans les conditions prévues au II et qu'elle estime que le demandeur est prioritaire mais qu'une offre de logement n'est pas adaptée, elle transmet au représentant de l'État dans le département cette demande pour laquelle 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 ».</p> <p>Amendement n° 6 3° Non modifié</p> <p><i>Article additionnel</i></p> <p><i>Après l'article L. 321-9 du code de la construction et de l'habitation, il est inséré un article L. 321-10 ainsi</i></p>

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par le Sénat en première lecture	Propositions de la commission
—	—	—	—
	Article 3	Article 3	<p><i>rédigé :</i></p> <p>« Art. L. 321-10 - Les logements mentionnés à l'article L. 321-8 peuvent être loués à des organismes publics ou privés en vue de leur sous-location, meublés ou non, aux demandeurs visés à l'article L. 441-2-3 ».</p> <p>Amendement n° 13</p> <p>Article 3</p> <p>Sans modification</p>
	<p>I. - <u>Est inséré</u>, après l'article L. 441-2-3 du code de la construction et de l'habitation, un article L. 441-2-3-1 ainsi rédigé :</p> <p>« Art. L. 441-2-3-1. - Lorsque la commission de médiation a reconnu une demande comme prioritaire et comme devant être satisfaite d'urgence, le demandeur qui n'a pas reçu, dans un délai fixé par voie réglementaire, une offre de logement tenant compte de ses besoins et de ses capacités, ou une proposition d'accueil en structure adaptée, peut introduire un recours devant la juridiction administrative tendant à ce que soit ordonné son logement, son relogement ou son accueil dans une structure adaptée.</p> <p>« Ce recours est ouvert à compter du 1^{er} décembre 2008 aux personnes <u>appartenant aux catégories</u> mentionnées au troisième alinéa de l'article L. 441-2-3 et à compter du 1^{er} janvier 2012 à tous les</p>	<p>I. - Après l'article L. 441-2-3 du code de la construction et de l'habitation, <i>il est inséré</i> un article L. 441-2-3-1 ainsi rédigé :</p> <p>« Art. L. 441-2-3-1. - Lorsque ...</p> <p>... d'accueil <i>dans une structure d'hébergement, un établissement ou un logement de transition, un logement-foyer ou une résidence hôtelière à vocation sociale</i> peut introduire ...</p> <p>... <i>structure d'hébergement, un établissement ou un logement de transition, un logement-foyer ou une résidence hôtelière à vocation sociale.</i></p> <p>« Ce ...</p> <p>... personnes mentionnées au <i>deuxième</i> alinéa <i>du III</i> de l'article L. 441-2-3 et, à compter du 1^{er} janvier 2012, <i>aux demandeurs mentionnés au</i></p>	

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par le Sénat en première lecture	Propositions de la commission
	autres demandeurs.	<i>premier alinéa du même II.</i> « En l'absence de commission de médiation dans le département, le demandeur peut exercer le recours mentionné à l'alinéa précédent si, après avoir saisi le représentant de l'État dans le département, il n'a pas reçu une offre tenant compte de ses besoins et de ses capacités dans un délai fixé par voie réglementaire.	
	« Toutefois, si l'État et une commune ou un établissement public de coopération intercommunale concluent une convention de délégation de tout ou partie des réservations de logements de l'État avant le 1 ^{er} décembre 2008, le recours est ouvert dès la signature de la convention de délégation aux personnes appartenant aux catégories mentionnées au troisième alinéa de l'article L. 441-2-3 dont la demande a été reconnue comme prioritaire et comme devant être satisfaite d'urgence, s'ils résident depuis plus d'un an sur le territoire de cette commune ou de cet établissement et y ont formé leur demande.	<i>Alinéa supprimé</i>	
	« Le président du tribunal administratif ou le juge qu'il désigne statue en urgence et en dernier ressort sans conclusions du commissaire du Gouvernement.	« Le urgence sans Gouvernement.	
	« Le juge, lorsqu'il constate que la demande a un caractère prioritaire et doit être satisfaite d'urgence et que n'a pas été offert au demandeur un logement tenant compte de ses besoins et de ses capacités, ordonne le logement ou le relogement	« Le ...	

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par le Sénat en première lecture	Propositions de la commission
	de celui-ci par l'État <u>ou, s'ils</u> <u>sont délégués des</u> <u>réservations de logements de</u> <u>l'État, par la commune ou</u> <u>par l'établissement public de</u> <u>coopération</u> <u>intercommunale</u> , et peut assortir son injonction d'une astreinte. Il peut, dans les mêmes conditions, faire usage de ces pouvoirs à l'encontre de l'État pour ordonner l'accueil dans une structure adaptée.	... l'État et peut structure <i>d'hébergement, un</i> <i>établissement ou logement</i> <i>de transition, un logement-</i> <i>foyer ou une résidence</i> <i>hôtelière à vocation sociale..</i> Alinéa sans modification	
Code de justice administrative	II. - <u>Sont insérées</u> <u>dans</u> le titre VII du livre VII du code de justice administrative les dispositions suivantes : « <i>Chapitre VIII</i> « Le contentieux du droit au logement « Art. L. 778-1. - Le jugement des litiges relatifs à la garantie du droit au logement prévue par l'article L. 441-2-3 du code de la construction et de l'habitation est régi par <u>les</u> <u>dispositions de</u> l'article L. 441-2-3-1 du même code. »	II. - Le titre VII du livre VII du code de justice administrative <i>est complété</i> <i>par un chapitre VIII ainsi</i> <i>rédigé :</i> Division et intitulé sans modification « Art. L. 778-1. - Le par l'articlecode. »	
Code de la construction et de l'habitation <i>Art. L. 441-1. -</i> Le représentant de l'État dans le département peut, par convention, déléguer au maire ou, avec			

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par le Sénat en première lecture	Propositions de la commission
<p>—</p> <p>l'accord du maire, au président d'un établissement public de coopération intercommunale compétent en matière d'habitat tout ou partie des réservations de logements dont il bénéficie, au titre du précédent alinéa, sur le territoire de la commune ou de l'établissement.</p>	<p>—</p> <p>Article 4</p>	<p>—</p> <p>Article 4</p>	<p>—</p> <p>Article 4</p>
<p>Cette convention fixe les engagements du délégataire en vue de la mise en oeuvre du droit au logement, les modalités d'évaluation annuelle de la délégation ainsi que les conditions de son retrait en cas de non-respect de ses engagements par le délégataire.</p>	<p>Après le douzième alinéa de l'article L. 441-1 du code de la construction et de l'habitation est inséré l'alinéa suivant :</p> <p>« Cette convention substitue le délégataire à l'État dans les obligations de logement ou de relogement résultant de l'article L. 441-2-3 et, le cas échéant, précise les modalités selon lesquelles le délégataire s'en acquitte. »</p>	<p><i>Supprimé</i></p>	<p>Suppression maintenue</p>
<p>.....</p>	<p>Article 5</p>	<p>Article 5</p>	<p>Article 5</p>
	<p>Les conventions prévues par l'article L. 441-1 du code de la construction et de l'habitation conclues à la date de publication de la présente loi sont mises en conformité avec les dispositions <u>de cet article dans sa rédaction issue</u> de la présente loi au plus tard le 1^{er} décembre 2008 à peine de <u>caducité</u>.</p>	<p>À peine de caducité, les ...</p> <p>... dispositions de la présente loi ...</p> <p>... 2008.</p>	<p>Sans modification</p>

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par le Sénat en première lecture	Propositions de la commission
—	—	—	—
		Article 5 bis (nouveau)	Article 5 bis
<p><i>Art. L. 302-5. - Les dispositions de la présente section s'appliquent aux communes dont la population est au moins égale à 1 500 habitants en Ile-de-France et 3 500 habitants dans les autres régions qui sont comprises, au sens du recensement général de la population, dans une agglomération de plus de 50 000 habitants comprenant au moins une commune de plus de 15 000 habitants, et dans lesquelles le nombre total de logements locatifs sociaux représente, au 1^{er} janvier de l'année précédente, moins de 20 % des résidences principales. En sont exemptées les communes comprises dans une agglomération dont le nombre d'habitants a décru entre les deux derniers recensements de la population et qui appartiennent à une communauté urbaine, une communauté d'agglomération ou une communauté de communes compétentes en matière de programme local de l'habitat, dès lors que celui-ci a été adopté.</i></p>		<p><i>Après le premier alinéa de l'article L. 302-5 du code de la construction et de l'habitation, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :</i></p> <p><i>« À compter du 1^{er} janvier 2008, ces dispositions s'appliquent également, dans les conditions prévues au premier alinéa, aux communes membres d'un établissement public de</i></p>	Sans modification

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par le Sénat en première lecture	Propositions de la commission
<p>—</p>	<p>—</p>	<p>coopération intercommunale à fiscalité propre de plus de 50 000 habitants comprenant au moins une commune de plus de 15 000 habitants, dont la population est au moins égale à 1 500 habitants en Île-de-France et 3 500 habitants dans les autres régions et dans lesquelles le nombre total de logements locatifs sociaux représente, au 1^{er} janvier de l'année précédente, moins de 20 % des résidences principales. Le prélèvement prévu à l'article L. 302-7 est opéré à compter du 1^{er} janvier 2014. »</p>	<p>—</p>
<p>Les dispositions de la présente section ne sont pas applicables aux communes dont plus de la moitié du territoire urbanisé est soumis à une inconstructibilité résultant d'une zone A, B ou C d'un plan d'exposition au bruit approuvé en application de l'article L. 147-1 du code de l'urbanisme ou d'une servitude de protection instituée en application des articles L. 515-8 à L. 515-11 du code de l'environnement.</p>			

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par le Sénat en première lecture	Propositions de la commission
— 	—	—	—
		Article 5 <i>ter</i> (nouveau)	Article 5 <i>ter</i>
		<i>Avant le 1^{er} octobre 2010, le Conseil économique et social remet au Président de la République et au Parlement un rapport d'évaluation relatif à la mise en œuvre de la présente loi.</i>	Sans modification
		Article 5 <i>quater</i> (nouveau)	Article 5 <i>quater</i>
		<i>Il est institué un comité de suivi de la mise en œuvre du droit au logement opposable.</i>	Alinéa sans modification
		<i>Pour l'accomplissement de cette mission, cette instance associe, dans des conditions prévues par décret, le Haut comité pour le logement des personnes défavorisées, les associations représentatives d'élus locaux et les associations et organisations oeuvrant dans le domaine du logement.</i>	<i>Ce comité associe, ...</i>
			<i>... logement ainsi que celles oeuvrant dans le domaine de l'insertion.</i>
			Amendements n^{os} 14 et 15
			<i>Le comité de suivi de la mise en œuvre du droit au logement opposable remet un rapport annuel au Président de la République et au Parlement. Le premier rapport est remis le 1^{er} octobre 2007.</i>
			Amendement n^o 16
		Article 5 <i>quinquies</i> (nouveau)	Article 5 <i>quinquies</i>
		<i>I. - À titre expérimental et pour une durée de six ans, un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre ayant conclu la convention visée à l'article L. 301-5-1 du code</i>	Sans modification

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par le Sénat en première lecture	Propositions de la commission
—	—	<p data-bbox="603 358 847 698"><i>de la construction et de l'habitation peut passer une convention avec l'État, ses communes membres et les départements concernés pour devenir, sur son territoire, le garant du droit à un logement décent et indépendant visé au chapitre préliminaire du titre préliminaire du livre III ainsi qu'aux articles L. 441-2-3 et L. 441-2-3-1 du même code.</i></p> <p data-bbox="603 702 847 820"><i>La convention prévoit la délégation au président de l'établissement public de coopération intercommunale :</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li data-bbox="603 824 847 1039"><i>- de tout ou partie des réservations de logements dont le représentant de l'État dans le département bénéficie sur son territoire en application de l'article L. 441-1 du code de la construction et de l'habitation ;</i> <li data-bbox="603 1042 847 1284"><i>- de la responsabilité de la mise en œuvre des procédures de résorption de l'insalubrité et de lutte contre la présence de plomb respectivement définies aux articles L. 1331-22 à L. 1331-30 et aux articles L. 1334-1 à L. 1334-12 du code de la santé publique ;</i> <li data-bbox="603 1288 847 1481"><i>- de la responsabilité de la mise en œuvre des procédures de résorption des immeubles menaçant ruine visées aux articles L. 511-1 à L. 511-6 du code de la construction et de l'habitation ;</i> <li data-bbox="603 1485 847 1648"><i>- de la responsabilité de la mise en œuvre des procédures de réquisition visées aux chapitres I^{er} et II du titre IV du livre VI du code de la construction et de l'habitation.</i> 	—

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par le Sénat en première lecture	Propositions de la commission
<p>—</p> <p>Art. L. 411-2. -</p> <p>.....</p> <p>Les organismes d'habitations à loyer modéré mentionnés aux alinéas précédents bénéficient d'exonérations fiscales et d'aides spécifiques de l'État au titre du service d'intérêt général défini comme :</p> <p>- la <u>gestion</u>, avec l'accord du maire de la commune d'implantation et du représentant de l'État dans le département, de logements situés dans des copropriétés connaissant des difficultés importantes de fonctionnement ou faisant l'objet d'une <u>opération programmée</u> d'amélioration de l'habitat visée à l'article L. 303-1 ainsi que, pour une</p>	<p>—</p>	<p>—</p> <p><i>Elle prévoit la délégation à l'établissement public de coopération intercommunale de tout ou partie des compétences qui, dans le domaine de l'action sociale, sont attribuées au département en vertu des articles L. 121-1 et L. 121-2 du code de l'action sociale et des familles.</i></p> <p><i>II. - Dans un délai de six mois avant le terme de l'expérimentation, le Gouvernement remet au Parlement un rapport d'évaluation assorti des observations des établissements publics de coopération intercommunale et des collectivités territoriales concernés.</i></p> <p>Article 5 <i>sexies</i> (nouveau)</p> <p><i>1. - Le code de la construction et de l'habitation est ainsi modifié :</i></p> <p><i>1° Le onzième alinéa de l'article L. 411-2 est ainsi modifié :</i></p> <p><i>a) Après le mot : « gestion », sont insérés les mots : « ou l'acquisition en vue de leur revente » ;</i></p> <p><i>b) Avant les mots : « d'une opération programmée », sont insérés les mots : « d'un plan de sauvegarde en application de l'article L. 615-1 ou » ;</i></p>	<p>—</p> <p>Article 5 <i>sexies</i></p> <p>Sans modification</p>

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par le Sénat en première lecture	Propositions de la commission
<p>_____</p> <p>période maximale de dix ans à compter de la première cession, la gestion des copropriétés issues de la cession des logements locatifs mentionnés au neuvième alinéa tant que l'organisme vendeur y demeure propriétaire de logements ;</p> <p>.....</p> <p><i>Art. L. 421-1.</i> - Les offices publics d'aménagement et de construction sont des établissements publics à caractère industriel et commercial.</p> <p>.....</p> <p>A titre subsidiaire, et en qualité de prestataires de services, ils peuvent en outre :</p> <p>.....</p> <p>- avec l'accord du maire de la commune d'implantation et du représentant de l'État dans le département, gérer, en qualité d'administrateurs de biens, des logements situés dans des copropriétés connaissant des difficultés importantes de fonctionnement ou être syndics de ces copropriétés. Dans ces mêmes copropriétés, lorsqu'elles font l'objet d'un plan de sauvegarde en application de l'article L. 615-1, ils peuvent, selon des modalités précisées par décret en Conseil d'État qui peuvent déroger aux règles applicables aux habitations à loyer modéré, acquérir des lots en vue de leur revente, y effectuer tous travaux et les louer provisoirement.</p> <p>.....</p> <p><i>Art. L. 422-2.</i> - Les sociétés anonymes</p>			
			<p>2° Dans la seconde phrase du vingtième alinéa de l'article L. 421-1, après la référence : « L. 615-1 », sont insérés les mots : « ou d'une opération programmée d'amélioration de l'habitat prévue à l'article L. 303-1 et dédiée aux copropriétés dégradées » ;</p>

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par le Sénat en première lecture	Propositions de la commission
<p>—</p> <p>d'habitations à loyer modéré ont pour objet de réaliser, dans les conditions fixées par leurs statuts, principalement en vue de la location, les opérations prévues à l'article L. 411-1. Elles peuvent également gérer les immeubles appartenant à d'autres organismes d'habitations à loyer modéré et les immeubles à usage principal d'habitation appartenant à l'État, à une collectivité territoriale ou à un groupement de collectivités territoriales, à une société d'économie mixte de construction et de gestion de logements sociaux, à des organismes à but non lucratif, à l'association agréée mentionnée à l'article 116 de la loi de finances pour 2002 (n° 2001-1275 du 28 décembre 2001) ou aux sociétés civiles immobilières dont les parts sont détenues à au moins 99 % par cette association. Elles peuvent également gérer, en qualité de syndics de copropriété et d'administrateurs de biens, après accord du maire de la commune d'implantation et dans les conditions fixées par l'article L. 442-11, des logements situés dans le périmètre défini pour une opération programmée d'amélioration de l'habitat visée à l'article L. 303-1 ainsi que les logements appartenant à des personnes privées et vacants depuis plus d'un an.</p> <p>.....</p> <p>Elles peuvent, en outre :</p> <p>.....</p> <p>- avec l'accord du</p>			

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par le Sénat en première lecture	Propositions de la commission
<p>maire de la commune d'implantation et du représentant de l'État dans le département, gérer, en qualité d'administrateurs de biens, des logements situés dans des copropriétés connaissant des difficultés importantes de fonctionnement ou être syndics de ces copropriétés. Dans ces mêmes copropriétés lorsqu'elles font l'objet d'un plan de sauvegarde en application de l'article L. 615-1, elles peuvent, selon les modalités précisées par décret en Conseil d'État qui peuvent déroger aux règles applicables aux habitations à loyer modéré, acquérir des lots en vue de leur revente, y effectuer tous travaux et les louer provisoirement ;</p> <p>.....</p> <p>Art. L. 422-3. - Les sociétés anonymes coopératives de production d'habitations à loyer modéré ont pour objet :</p> <p>.....</p> <p>Elles peuvent, en outre, avec l'accord du maire de la commune d'implantation et du représentant de l'État dans le département, gérer en qualité d'administrateurs de biens des logements situés dans des copropriétés connaissant des difficultés importantes de fonctionnement ou être syndics de ces copropriétés. Dans ces mêmes copropriétés, lorsqu'elles font l'objet d'un plan de sauvegarde en application de l'article L. 615-1, elles peuvent, selon les modalités précisées par décret en Conseil d'État qui peuvent</p>		<p>3° Dans la seconde phrase du dix-septième alinéa de l'article L. 422-2, après la référence : « L. 615-1 », sont insérés les mots : « ou d'une opération programmée d'amélioration de l'habitat prévue à l'article L. 303-1 et dédiée aux copropriétés dégradées » ;</p> <p>4° Dans la seconde phrase du quatorzième alinéa de l'article L. 422-3, après la référence : « L. 615-1 », sont insérés les mots : « ou d'une opération programmée d'amélioration de l'habitat prévue à l'article L. 303-1 et dédiée aux</p>	

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par le Sénat en première lecture	Propositions de la commission
<p>—</p> <p>déroger aux règles applicables aux habitations à loyer modéré, acquérir des lots en vue de leur revente, y effectuer tous travaux et les louer provisoirement.</p> <p>.....</p> <p>Code général des impôts</p> <p><i>Art. 5. - Sont exonérés de la taxe sur la valeur ajoutée :</i></p> <p>.....</p> <p>5. (Opérations immobilières) :</p> <p>1° lorsqu'elles n'entrent pas dans le champ d'application du 7° de l'article 257 :</p> <p>.....</p> <p>g) Les livraisons d'immeubles réalisées par les organismes d'habitations à loyer modéré régis par l'article L. 411-2 du code de la construction et de l'habitation ou de lots de copropriété faisant l'objet d'un plan de sauvegarde en application de l'article L. 615-1 du <u>même code</u> par les organismes sans but lucratif visés au 7 du présent article ou par les sociétés d'économie mixte exerçant une activité de construction ou de gestion de logements sociaux ;</p> <p>.....</p> <p>Loi n° 2006-872 du 13 juillet 2006 portant engagement national pour le logement</p> <p>Art. 4. -</p> <p>IX. - Dans les communes de plus de 20 000 habitants et celles de plus de 1 500 habitants appartenant à un établissement public de coopération intercommunale de plus de 50 000 habitants compétent en <u>matière</u></p>	<p>—</p>	<p>—</p> <p><i>copropriétés dégradées ».</i></p> <p>.....</p> <p><i>II. – Dans le g du 1° du 5 de l'article 261 du code général des impôts, après les mots : « même code », sont insérés les mots : « ou faisant l'objet d'une opération programmée d'amélioration de l'habitat prévue à l'article L. 303-1 du même code ».</i></p> <p>.....</p> <p>Article 5 septies (nouveau)</p> <p>.....</p> <p><i>Dans la première phrase du IX de l'article 4 de la loi n° 2006-872 du 13 juillet 2006 portant engagement national pour le logement, après les mots : « en matière d'habitat », sont insérés les</i></p>	<p>—</p> <p>.....</p> <p>Article 5 septies</p> <p>.....</p> <p>Sans modification</p>

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par le Sénat en première lecture	Propositions de la commission
<p>—</p> <p>d'habitat, le conseil municipal peut, par délibération motivée, sous réserve de ne pas porter atteinte à l'économie générale du plan d'occupation des sols ou du projet d'aménagement et de développement durable du plan local d'urbanisme, délimiter des secteurs à l'intérieur desquels la réalisation de programmes de logements comportant au moins une moitié de logements locatifs sociaux bénéficie d'une majoration du coefficient d'occupation des sols. La délibération fixe pour chaque secteur cette majoration qui ne peut excéder 50 %. Le présent IX n'est applicable qu'aux permis de construire délivrés avant le 1^{er} janvier 2010.</p> <p>Loi n° 2003-710 du 1^{er} août 2003 d'orientation et de programmation pour la ville et la rénovation urbaine</p> <p><i>Art. 7. - Les crédits consacrés par l'État à la mise en oeuvre du programme national de rénovation urbaine, ouverts par les lois de finances entre 2004 et 2013, sont fixés à <u>5 milliards</u> d'euros, aucune dotation annuelle au cours de cette période ne pouvant être inférieure à 465 millions d'euros. Ils sont affectés, dans les conditions fixées par les lois de finances, à l'Agence nationale pour la rénovation urbaine créée par l'article 10.</i></p> <p>Code général des collectivités territoriales</p> <p><i>Art. L. 2122-22. - Le maire peut, en outre, par délégation du conseil</i></p>	<p>—</p>	<p>—</p> <p><i>mots : « et celles de plus de 1 500 habitants appartenant à une agglomération de plus de 50 000 habitants au sens du recensement général de la population ».</i></p> <p>Article 5 <i>octies</i> (nouveau)</p> <p><i>Dans l'article 7 de la loi n° 2003-710 du 1^{er} août 2003 d'orientation et de programmation pour la ville et la rénovation urbaine, le montant : « 5 milliards » est remplacé par le montant : « 6 milliards ».</i></p> <p>Article 5 <i>nonies</i> (nouveau)</p> <p><i>L'article L. 2122-22 du code général des collectivités territoriales est</i></p>	<p>—</p> <p>Article 5 <i>octies</i></p> <p>Sans modification</p> <p>Article 5 <i>nonies</i></p> <p>Sans modification</p>

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par le Sénat en première lecture	Propositions de la commission
<p>—</p> <p>municipal, être chargé, en tout ou partie, et pour la durée de son mandat :</p> <p>.....</p> <p>Loi n° 2005-32 du 18 janvier 2005 de programmation pour la cohésion sociale</p> <p><i>Art. 87. - Compte non tenu du programme national de rénovation urbaine prévu par les articles 6 à 9 de la loi n° 2003-710 du 1^{er} août 2003 d'orientation et de programmation pour la ville et la rénovation urbaine, 500 000 logements locatifs sociaux seront financés, au cours des années 2005 à 2009, selon la programmation suivante :</i></p> <p>Cf. tableau en annexe</p> <p>Code de la construction et de l'habitation</p> <p><i>Art. L. 351-3. - Le montant de l'aide</i></p>	<p>—</p> <p>CHAPITRE II</p> <p>Dispositions en faveur de la cohésion sociale</p>	<p>complété par un 22° ainsi rédigé :</p> <p>« 22° D'exercer au nom de la commune le droit de priorité défini aux articles L. 240-1 et suivants du code de l'urbanisme. »</p> <p>CHAPITRE II</p> <p>Dispositions en faveur de la cohésion sociale</p> <p>Article 6 A (<i>nouveau</i>)</p> <p><i>Le premier tableau de l'article 87 de la loi n° 2005-32 du 18 janvier 2005 de programmation pour la cohésion sociale est ainsi rédigé :</i></p> <p>Cf. tableau en annexe</p> <p>Article 6 B (<i>nouveau</i>)</p> <p><i>I. – La première phrase du dernier alinéa de</i></p>	<p>—</p> <p>Division et intitulé</p> <p><i>supprimés</i></p> <p>Amendement n° 17 Article 6 A</p> <p>Sans modification</p> <p><i>Article additionnel</i></p> <p><i>Le Gouvernement présente au Parlement chaque année un bilan de la mise en œuvre du numéro unique de demande de logement social.</i></p> <p><i>Ce bilan met notamment en évidence une évaluation chiffrée la plus précise possible du nombre total de demandes de logement social en attente.</i></p> <p>Amendement n° 18 Article 6 B</p> <p>Sans modification</p>

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par le Sénat en première lecture	Propositions de la commission
<p>personnalisée au logement est calculé en fonction d'un barème défini par voie réglementaire.</p> <p>.....</p> <p><u>Le barème, révisé chaque année à une date fixée par décret, tient compte de l'évolution constatée des prix de détail et du coût de la construction.</u></p> <p>Cette révision assure, par toutes mesures appropriées, le maintien de l'efficacité sociale de l'aide personnalisée au logement.</p> <p>Code de la sécurité sociale</p> <p><i>Art. L. 542-5. - Les taux de l'allocation sont déterminés compte tenu du nombre des personnes à charge vivant au foyer et du pourcentage des ressources affecté au loyer.</i></p> <p><i>Art. L. 831-4. - Le mode de calcul de l'allocation de logement est fixé par décret en fonction du loyer payé, des ressources de l'allocataire, de la situation de famille de l'allocataire, du nombre de personnes à charge vivant au foyer, du fait que le bénéficiaire occupe son logement en qualité de locataire d'un appartement meublé ou non meublé ou d'accédant à la propriété.</i></p>		<p><i>l'article L. 351-3 du code de la construction et de l'habitation est ainsi rédigée :</i></p> <p><i>« Le barème, révisé chaque année au 1^{er} janvier, est indexé sur l'évolution de l'indice de référence des loyers défini à l'article 17 de la loi n° 89-462 du 6 juillet 1989 tendant à améliorer les rapports locatifs et portant modification de la loi n° 86-1290 du 23 décembre 1986. »</i></p> <p><i>II. — L'article L. 542-5 du code de la sécurité sociale est complété par un alinéa ainsi rédigé :</i></p> <p><i>« Le montant de l'allocation, révisé chaque année au 1^{er} janvier, est indexé sur l'évolution de l'indice de référence des loyers défini à l'article 17 de la loi n° 89-462 du 6 juillet 1989 tendant à améliorer les rapports locatifs et portant modification de la loi n° 86-1290 du 23 décembre 1986. »</i></p>	

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par le Sénat en première lecture	Propositions de la commission
<p>—</p> <p>La prise en compte des ressources peut faire l'objet de dispositions spécifiques, lorsque le demandeur est âgé de moins de vingt-cinq ans et qu'il bénéficie d'un contrat de travail autre qu'un contrat à durée indéterminée.</p> <p>Le loyer principal effectivement payé n'est pris en considération que dans la limite du prix licite et de plafonds mensuels fixés par arrêté interministériel.</p> <p>Les personnes âgées ou handicapées adultes qui ont passé un contrat conforme aux dispositions du cinquième alinéa de l'article 6 de la loi n° 89-475 du 10 juillet 1989 relative à l'accueil par des particuliers, à leur domicile, à titre onéreux, de personnes âgées ou handicapées adultes, sont assimilées à des locataires pour bénéficier de l'allocation de logement prévue par l'article L. 831-1, au titre de la partie du logement qu'elles occupent.</p> <p>Code de la construction et de l'habitation</p> <p><i>Art. L. 313-20. - Les stipulations des conventions</i></p>		<p>—</p> <p><i>III. – Après le deuxième alinéa de l'article L. 831-4 du code de la sécurité sociale, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :</i></p> <p><i>« Le montant de l'allocation, révisé chaque année au 1^{er} janvier, est indexé sur l'évolution de l'indice de référence des loyers défini à l'article 17 de la loi n° 89-462 du 6 juillet 1989 tendant à améliorer les rapports locatifs et portant modification de la loi n° 86-1290 du 23 décembre 1986. »</i></p> <p>Article 6 C (nouveau)</p> <p><i>I. – L'article L. 313-20 du code de la construction et de l'habitation est ainsi modifié :</i></p> <p><i>1° Dans le premier alinéa, les mots : « et au 2°</i></p>	<p>—</p> <p>Article 6 C</p> <p>I. - Alinéa sans modification</p> <p>1° Non modifié</p>

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par le Sénat en première lecture	Propositions de la commission
<p>prévues au 2° <u>et au 2° bis</u> de l'article L. 313-19 s'imposent aux associés.</p> <p>Pour l'exécution de ces conventions, l'Union d'économie sociale du logement dispose, <u>d'une part, d'un fonds d'intervention et, d'autre part, d'un fonds de soutien.</u></p> <p>Le fonds d'intervention contribue à la bonne adaptation des ressources des associés collecteurs aux besoins locaux, compte tenu des politiques nationales et locales d'emploi de la participation des employeurs à l'effort de construction.</p> <p>.....</p> <p>Une convention entre l'Union d'économie sociale du logement et la société de gestion du fonds de garantie de l'accession sociale, homologuée par arrêté interministériel, fixe notamment le mode de calcul des sommes à verser, les conditions de contrôle et les modalités de mise en oeuvre de la garantie d'équilibre financier du fonds.</p>		<p><i>bis</i> » sont remplacés par les mots : « , au 2° bis et au 2° ter » ;</p> <p>2° Dans le deuxième alinéa, les mots : « , d'une part, d'un fonds d'intervention et, d'autre part, d'un fonds de soutien » sont remplacés par les mots : « d'un fonds d'intervention, d'un fonds de soutien et d'un fonds dénommé fonds de garantie des risques locatifs » ;</p> <p>3° Après le huitième alinéa, sont insérés quatre alinéas ainsi rédigés :</p> <p>« Le fonds de garantie des risques locatifs verse les compensations prévues au g de l'article L. 313-1. Il peut également verser les garanties de loyer et charges prévues au c du même article aux bailleurs des secteurs locatifs mentionnés aux troisième, quatrième et cinquième alinéas de l'article 41 ter de</p>	<p>2° Dans ...</p> <p>... garantie universelle des risques locatifs » ;</p> <p>3° Alinéa sans modification</p> <p>« Le fonds de garantie universelle des ...</p>

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par le Sénat en première lecture	Propositions de la commission
		<p>la loi n° 86-1290 du 23 décembre 1986 tendant à favoriser l'investissement locatif, l'accession à la propriété de logements sociaux et le développement de l'offre foncière, qui ne souscrivent pas de contrats d'assurance contre le risque de loyers impayés.</p> <p>« En dehors des contributions des associés collecteurs et de toutes ressources de l'Union d'économie sociale du logement, le fonds de garantie des risques locatifs est alimenté par une fraction des primes ou cotisations qui lui sont confiées par les entreprises d'assurance de dommages qui proposent la souscription de contrats d'assurance contre le risque de loyers impayés respectant le cahier des charges social mentionné au g de l'article L. 313-1. Il peut également recevoir des versements de l'État au titre des locataires que ce dernier prend en charge, dans des conditions fixées par convention entre l'État et l'Union d'économie sociale du logement.</p> <p>« Un décret en Conseil d'État, pris après consultation de l'union, fixe les règles de gestion et de fonctionnement du fonds de garantie des risques locatifs.</p> <p>« L'Union d'économie sociale du logement garantit l'équilibre financier de ce fonds. »</p>	<p>... impayés.</p> <p>« En ...</p> <p>... garantie universelle des ...</p> <p>... logement.</p> <p>« Un ...</p> <p>... garantie universelle des risques locatifs.</p> <p>Alinéa sans modification</p>
<p>.....</p> <p>Code des assurances</p> <p>Art. L. 310-12. - L'Autorité de contrôle des assurances et des mutuelles, autorité publique</p>		<p>II. - Le quatrième alinéa de l'article L. 310-12 du code des assurances est complété par une phrase</p>	<p>II. - Alinéa sans modification</p>

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par le Sénat en première lecture	Propositions de la commission
<p>indépendante dotée de la personnalité morale, est chargée de veiller au respect, par les entreprises mentionnées aux articles L. 310-1 et L. 310-1-1 du présent code, par les mutuelles, unions et fédérations régies par le code de la mutualité, par les institutions de prévoyance, unions et groupements régis par le titre III du livre IX du code de la sécurité sociale, les institutions de retraite supplémentaire régies par le titre IV du livre IX du même code et les organismes régis par l'article L. 727-2 du code rural, des dispositions législatives et réglementaires qui leur sont applicables, ainsi que des engagements contractuels qui les lient aux assurés ou adhérents.</p> <p>.....</p> <p>L'autorité peut soumettre à son contrôle toute personne physique ou morale ayant reçu d'une entreprise mentionnée à l'article L. 310-1 un mandat de souscription ou de gestion ou souscrivant à un contrat d'assurance de groupe, ou exerçant, à quelque titre que ce soit, une activité d'intermédiation en assurance ou en réassurance mentionnée à l'article L. 511-1. Elle peut en outre décider de soumettre à son contrôle toute personne morale ou physique qui s'entremet, directement ou indirectement, entre une mutuelle ou une union régie par le code de la mutualité, ou une institution régie par le titre III du livre IX du code de la sécurité sociale, d'une part, et une personne qui souhaite adhérer ou</p>		<i>ainsi rédigée :</i>	

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par le Sénat en première lecture	Propositions de la commission
<p>adhère à cette mutuelle, à cette union ou à cette institution, d'autre part.</p> <p>.....</p> <p>Code de la construction et de l'habitation</p> <p><i>Art. L. 353-15-1. -</i> Pour l'application de l'article 24 de la loi n° 89-462 du 6 juillet 1989 précitée, les organismes bailleurs, pour leurs logements faisant l'objet d'une convention conclue en application de l'article L. 351-2 et dont les locataires bénéficient de l'aide personnalisée au logement, ne peuvent faire délivrer, sous peine d'irrecevabilité de la demande, une assignation aux fins de constat de résiliation du bail avant l'expiration d'un délai de trois mois suivant la saisine de la commission mentionnée à l'article L. 351-14 en vue d'assurer le maintien du versement de l'aide personnalisée au logement, sauf si la décision de cette commission intervient avant l'expiration de ce délai.</p>		<p>« Elle contrôle le fonds de garantie des risques locatifs mentionné à l'article L. 313-20 du code de la construction et de l'habitation. »</p> <p>Article 6 D (nouveau)</p> <p><i>Le code de la construction et de l'habitation est ainsi modifié :</i> 1° L'article L. 353-15-1 est complété par un alinéa ainsi rédigé :</p> <p>« Ces dispositions sont applicables aux assignations tendant au prononcé de la résiliation du bail motivée par l'existence d'une dette locative du preneur. Elles sont également applicables aux</p>	<p>« Elle garantie universelle des l'habitation. »</p> <p>Amendement n° 19</p> <p>Article 6 D</p> <p>Sans modification</p>

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par le Sénat en première lecture	Propositions de la commission
<p>—</p> <p><i>Art. L. 442-6-1. -</i> Pour l'application de l'article 24 de la loi n° 89-462 du 6 juillet 1989 tendant à améliorer les rapports locatifs et portant modification de la loi n° 86-1290 du 23 décembre 1986, les organismes bailleurs de logements dont les locataires bénéficient d'une des allocations de logement mentionnées aux articles L. 542-1 et L. 831-1 du code de la sécurité sociale ne peuvent faire délivrer, sous peine d'irrecevabilité de la demande, une assignation aux fins de constat de résiliation du bail avant l'expiration d'un délai de trois mois suivant la saisine des organismes payeurs desdites allocations en vue d'assurer le maintien du versement de l'allocation de logement, sauf si la décision de l'organisme concerné intervient avant l'expiration de ce délai.</p>	<p>—</p>	<p>—</p> <p><i>demandes reconventionnelles aux fins de constat ou de prononcé de la résiliation motivée par l'existence d'une dette locative. » ;</i></p> <p><i>2° L'article L. 442-6-1 est complété par un alinéa ainsi rédigé :</i></p> <p><i>« Ces dispositions sont applicables aux assignations tendant au prononcé de la résiliation du bail motivée par l'existence d'une dette locative du preneur. Elles sont également applicables aux demandes reconventionnelles aux fins de constat ou de prononcé de la résiliation motivée par l'existence d'une dette locative. »</i></p>	<p>—</p>

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par le Sénat en première lecture	Propositions de la commission
—	—	<p>Article 6 E (nouveau)</p> <p><i>Après l'article L. 313-26 du code de la construction et de l'habitation, il est inséré un article L. 313-26-1 ainsi rédigé :</i></p> <p>« Art. L. 313-26-1. — Lorsque, dans le cadre d'un dispositif d'accession sociale à la propriété par portage foncier prévu par une convention conclue entre l'État et l'Union d'économie sociale du logement, un bail à construction est signé par une personne morale, désignée par un associé de cette union, et par un ménage accédant pour la première fois à la propriété de sa résidence principale et disposant de ressources inférieures à des plafonds fixés par voie réglementaire, les droits résultant du bail à construction ne peuvent être cédés qu'en totalité et avec l'agrément du bailleur.</p> <p>« Cet agrément est accordé de plein droit si le cessionnaire acquiert pour la première fois sa résidence principale, dispose de ressources inférieures aux plafonds mentionnés au premier alinéa et destine l'habitation concernée à l'usage exclusif de sa résidence principale.</p> <p>« Dans le cas contraire, l'agrément n'est accordé que si le cessionnaire s'engage à verser un loyer périodique fixé par le contrat de bail à construction ou à lever l'option de la promesse de vente afférente au terrain, dans les conditions prévues par le bail à construction et</p>	<p>Article 6 E</p> <p>Sans modification</p>

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par le Sénat en première lecture	Propositions de la commission
<p>—</p> <p><i>Art. L. 633-4.</i> - Dans chaque établissement mentionné à l'article L. 633-1, il est créé un conseil de concertation.</p> <p>.....</p> <p>Le conseil doit être mis en place au plus tard dans l'année qui suit la publication de la loi n° 2006-872 du 13 juillet 2006 portant engagement national pour le logement.</p> <p>Code général des impôts</p> <p><i>Art. 31.</i> - I. Les charges de la propriété déductibles pour la détermination du revenu net comprennent :</p> <p>1° Pour les propriétés urbaines :</p> <p>.....</p> <p>m) Pour les baux conclus à compter du 1^{er} octobre 2006, une déduction fixée à 30 % des revenus bruts des logements donnés en location dans le cadre d'une convention mentionnée à l'article L. 321-4 du code de la construction et de</p>		<p><i>dans un délai maximal de trois mois à compter de la date de cession.</i></p> <p>« Les dispositions du présent article ne s'appliquent pas en cas de défaillance constatée du preneur à l'égard d'un créancier hypothécaire ayant financé la réalisation des constructions, en cas de vente amiable avec l'accord du créancier ou en cas de saisie à l'initiative de ce dernier. »</p> <p>Article 6 F (nouveau)</p> <p><i>Le dernier alinéa de l'article L. 633-4 du code de la construction et de l'habitation est ainsi rédigé :</i></p> <p>« Le conseil doit être mis en place au plus tard le 31 décembre 2007. »</p> <p>Article 6 G (nouveau)</p> <p><i>I. – Après le quatrième alinéa du m du 1° du I de l'article 31 du code général des impôts, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :</i></p>	<p>—</p> <p>Article 6 F</p> <p>Sans modification</p> <p>Article 6 G</p> <p>Sans modification</p>

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par le Sénat en première lecture	Propositions de la commission
<p>—</p> <p>l'habitation, pendant la durée d'application de cette convention.</p> <p>Cette déduction est portée à 45 % des revenus bruts des logements donnés en location dans le cadre d'une convention mentionnée à l'article L. 321-8 du même code, pendant la durée d'application de cette convention.</p> <p>Lorsque les conventions prévues à l'article L. 321-4 du code de la construction et de l'habitation ne permettent pas l'octroi d'une aide publique mentionnée au premier alinéa de l'article L. 301-3 du même code, elles sont signées par l'Agence nationale de l'habitat.</p> <p>Le contribuable ou la société propriétaire doit louer le logement nu pendant toute la durée de la convention à des personnes qui en font leur habitation principale. Pour l'application du premier alinéa, le loyer et les ressources du locataire appréciées à la date de conclusion du bail ne doivent pas excéder des plafonds fixés à des niveaux inférieurs à ceux prévus au premier alinéa du j. La location ne peut être conclue avec un membre du foyer fiscal, un ascendant ou un descendant du contribuable, une personne occupant déjà le logement ou, si celui-ci est la propriété d'une société non soumise à l'impôt sur les sociétés, l'un de ses associés ou un membre du foyer fiscal, un ascendant ou un descendant d'un associé. Les associés d'une société non</p>			

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par le Sénat en première lecture	Propositions de la commission
<p>—</p> <p>soumise à l'impôt sur les sociétés doivent conserver leurs parts pendant toute la durée de la convention.</p> <p>Ces dispositions sont exclusives de celles prévues aux f à l et à l'article 199 undecies A.</p> <p>.....</p> <p><i>Art. 1388 bis. - I. - La base d'imposition à la taxe foncière sur les propriétés bâties des logements à usage locatif mentionnés à l'article L. 441-1 du code de la</i></p>		<p>—</p> <p><i>« Lorsqu'elle fait l'objet d'une convention mentionnée à l'article L. 321-8 du code de la construction et de l'habitation, la location du logement consentie dans les mêmes conditions à un organisme public ou privé pour le logement ou l'hébergement de personnes physiques à usage d'habitation principale, à l'exclusion du propriétaire du logement, des membres de son foyer fiscal ou de ses descendants ou ascendants, ne fait pas obstacle au bénéfice de la déduction, à la condition que cet organisme ne fournisse aucune prestation hôtelière ou para-hôtelière. Un décret précise les modalités d'appréciation des loyers et des ressources de l'occupant ainsi que les conditions de cette location. »</i></p> <p><i>II. – Dans le dernier alinéa du même m, après la référence : « l », sont insérés les mots : « , à l'article 199 decies I ».</i></p> <p><i>III. – Les dispositions prévues aux I et II s'appliquent aux baux conclus à compter de l'entrée en vigueur de la présente loi.</i></p> <p>Article 6 H (nouveau)</p> <p><i>L'article 1388 bis du code général des impôts est ainsi modifié :</i></p>	<p>—</p> <p>Article 6 H</p> <p>Sans modification</p>

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par le Sénat en première lecture	Propositions de la commission
<p>construction et de l'habitation, appartenant à l'un des organismes cités à l'article L. 411-2 du même code ou à une société d'économie mixte et ayant bénéficié d'une exonération prévue aux articles 1384, 1384 A, au II bis de l'article 1385 ou acquis avant le 1^{er} janvier 1998 en vue de leur location avec le concours financier de l'État en application du 3^e de l'article L. 351 2 du code de la construction et de l'habitation, fait l'objet d'un abattement de 30 % lorsque ces logements sont situés en zones urbaines sensibles mentionnées au 3 de l'article 42 de la loi n° 95-115 du 4 février 1995 d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire.</p> <p>II. - L'abattement prévu au I est réservé aux logements faisant l'objet d'une convention passée entre le propriétaire et le représentant de l'État dans le département, relative à l'entretien et à la gestion du parc, ayant pour but d'améliorer la qualité du service rendu aux locataires.</p> <p>Cet abattement s'applique au titre des impositions établies de 2001 à 2007 et à compter du 1^{er} janvier de l'année suivant celle de la signature de la convention.</p> <p>II bis. - Ouvrent également droit à l'abattement prévu au I les logements faisant l'objet d'une convention globale</p>		<p><i>1° Le second alinéa du II est complété par une phrase ainsi rédigée :</i></p> <p><i>« Il est également applicable aux impositions établies au titre des années 2008 et 2009 lorsqu'une convention a été conclue ou renouvelée en 2007. » ;</i></p>	

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par le Sénat en première lecture	Propositions de la commission
<p>de patrimoine définie à l'article L. 445-1 du code de la construction et de l'habitation passée entre le propriétaire et l'État.</p> <p>Cet abatement s'applique aux impositions établies au titre des années 2006 à 2009 et à compter du 1^{er} janvier de l'année suivant celle de la signature de la convention.</p> <p>.....</p> <p>Loi n° 89-462 du 6 juillet 1989 tendant à améliorer les rapports locatifs et portant modification de la loi n° 86-1290 du 23 décembre 1986</p> <p><i>Art. 20-1.</i> - Si le logement loué ne satisfait pas aux dispositions des premier et deuxième alinéas de l'article 6, le locataire peut demander au propriétaire leur mise en conformité sans qu'il soit porté atteinte à la validité du contrat en cours. <u>A défaut d'accord entre les parties ou à défaut de réponse du propriétaire dans un délai de deux mois, la commission départementale de conciliation est saisie dans les conditions fixées à l'article 20. A défaut d'accord constaté par la commission, le juge est saisi par l'une ou l'autre des parties.</u></p>		<p>2° Dans le second alinéa du II bis, l'année : « 2009 » est remplacée par l'année : « 2013 ».</p> <p>Article 6 I (nouveau)</p> <p><i>L'article 20-1 de la loi n° 89-462 du 6 juillet 1989 tendant à améliorer les rapports locatifs et portant modification de la loi n° 86-1290 du 23 décembre 1986 est ainsi modifié :</i></p> <p>1° Les deux dernières phrases du premier alinéa sont ainsi rédigées :</p> <p>« À défaut d'accord entre les parties ou à défaut de réponse du propriétaire dans un délai de deux mois, la commission départementale de conciliation peut être saisie et rendre un avis dans les conditions fixées à l'article 20. La saisine de la commission ou la remise de son avis ne constitue pas un préalable à la saisine du juge par l'une ou l'autre des parties. » ;</p> <p>2° Le deuxième alinéa est ainsi modifié :</p> <p>a) La première phrase est ainsi rédigée :</p>	<p>Article 6 I</p> <p>Sans modification</p>

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par le Sénat en première lecture	Propositions de la commission
<p>—</p> <p><u>Le juge détermine, le cas échéant, la nature des travaux à réaliser et le délai de leur exécution.</u> Il peut réduire le montant du loyer ou suspendre, avec ou sans consignation, son paiement et la durée du bail jusqu'à l'exécution de ces travaux.</p>		<p>« Le juge saisi par l'une ou l'autre des parties détermine, le cas échéant, la nature des travaux à réaliser et le délai de leur exécution. » ;</p> <p>b) Il est ajouté une phrase ainsi rédigée : « Le juge peut transmettre au représentant de l'État dans le département l'ordonnance ou le jugement constatant que le logement loué ne satisfait pas aux dispositions des premier et deuxième alinéas de l'article 6. »</p>	
<p>Code de l'action sociale et des familles</p> <p>Art. L. 115-3. - Dans les conditions fixées par la loi n° 90-449 du 31 mai 1990 visant à la mise en oeuvre du droit au logement, toute personne ou famille éprouvant des difficultés particulières, au regard notamment de son patrimoine, de l'insuffisance de ses ressources ou de ses conditions d'existence, a droit à une aide de la collectivité pour disposer de la fourniture d'eau, d'énergie et de services téléphoniques dans son logement.</p> <p>En cas de non-paiement des factures, la fourniture d'énergie, d'eau ainsi que d'un service téléphonique restreint est maintenue jusqu'à ce qu'il ait été statué sur la demande d'aide. Le service téléphonique restreint comporte la possibilité, depuis un poste fixe, de recevoir des appels ainsi que de passer des</p>		<p>Article 6 J (nouveau)</p> <p>Le troisième alinéa de l'article L. 115-3 du code de l'action sociale et des familles est ainsi modifié :</p>	<p>Article 6 J</p> <p>Sans modification</p>

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par le Sénat en première lecture	Propositions de la commission
<p>communications locales et vers les numéros gratuits, et d'urgence.</p> <p>Du 1^{er} novembre de chaque année au 15 mars de l'année suivante, les fournisseurs d'électricité, de chaleur, de gaz <u>et les distributeurs d'eau</u> ne peuvent procéder, dans une résidence principale, à l'interruption, pour non-paiement des factures, de la fourniture d'électricité, de chaleur ou de gaz <u>ou de la distribution d'eau</u> aux personnes ou familles mentionnées au premier alinéa et bénéficiant ou ayant bénéficié, dans les douze derniers mois, d'une décision favorable d'attribution d'une aide du fonds de solidarité pour le logement. Un décret définit les modalités d'application du présent alinéa.</p> <p>Lorsqu'un consommateur n'a pas procédé au paiement de sa facture, le fournisseur d'électricité, de chaleur, de gaz ou le distributeur d'eau l'avise par courrier du délai et des conditions, définis par décret, dans lesquels la fourniture peut être réduite ou suspendue à défaut de règlement.</p> <p>Code de l'urbanisme</p> <p><i>Art. L. 442-4. -</i> Aucune promesse de vente ou de location d'un terrain situé dans un lotissement ne peut être consentie et aucun</p>		<p><i>1° Dans la première phrase, les mots : « et les distributeurs d'eau » et les mots : « ou de la distribution d'eau » sont supprimés ;</i></p> <p><i>2° Il est ajouté une phrase ainsi rédigée : « Ces dispositions s'appliquent aux distributeurs d'eau pour la distribution d'eau tout au long de l'année. »</i></p> <p>Article 6 K (<i>nouveau</i>)</p>	<p>Article 6 K</p>

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par le Sénat en première lecture	Propositions de la commission
—	—	—	—
acompte ne peut être accepté avant la délivrance du permis d'aménager <u>ou avant l'expiration du délai de réponse à la déclaration préalable</u> .		<p><i>À la fin de l'article L. 442-4 du code de l'urbanisme, les mots : « ou avant l'expiration du délai de réponse à la déclaration préalable » sont supprimés.</i></p> <p>Article 6 L (nouveau)</p> <p><i>En cas d'introduction et de maintien dans le domicile d'autrui à l'aide de manœuvres, menaces, voies de fait ou contrainte, le propriétaire ou le locataire du logement occupé peut demander au préfet de mettre en demeure l'occupant de quitter les lieux, après avoir déposé plainte, fait la preuve que le logement constitue son domicile et fait constater l'occupation illicite par un officier de police judiciaire.</i></p> <p><i>La mise en demeure est assortie d'un délai d'exécution qui ne peut être inférieur à vingt-quatre heures. Elle est notifiée aux occupants et publiée sous forme d'affichage en mairie et sur les lieux. Le cas échéant, elle est notifiée au propriétaire ou au locataire.</i></p> <p><i>Lorsque la mise en demeure de quitter les lieux n'a pas été suivie d'effet dans le délai fixé, le préfet doit procéder à l'évacuation forcée du logement, sauf opposition du propriétaire ou du locataire dans le délai fixé pour l'exécution de la mise en demeure.</i></p>	<p>Sans modification</p> <p>Article 6 L</p> <p>Sans modification</p>

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par le Sénat en première lecture	Propositions de la commission
			<p>CHAPITRE II</p> <p>Dispositions en faveur de la cohésion sociale</p> <p>Amendement n° 20 Article 6 M</p> <p>I. – Non modifié</p>
Code de l'action sociale et des familles		<p>Article 6 M (nouveau)</p> <p>I. – Le titre VI du livre II du code de l'action sociale et des familles est complété par un chapitre IV ainsi rédigé :</p> <p>« CHAPITRE IV « Domiciliation « Section I « Droit à la domiciliation</p> <p>« Art. L. 264-1. – Pour prétendre au bénéfice des prestations sociales légales, réglementaires et conventionnelles, ainsi qu'à la délivrance d'un titre national d'identité, à l'inscription sur les listes électorales ou à l'aide juridique, les personnes sans domicile stable doivent élire domicile soit auprès d'un centre communal ou intercommunal d'action sociale, soit auprès d'un organisme agréé à cet effet. « L'organisme compétent pour attribuer une prestation sociale légale, réglementaire ou conventionnelle est celui dans le ressort duquel la personne a élu domicile. « Sous réserve des dispositions du chapitre II du titre II du livre I^{er} relatives au domicile de secours, lorsqu'une prestation sociale légale relève de la compétence d'une collectivité locale, la collectivité débitrice de la prestation est celle dans le ressort de laquelle la</p>	

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par le Sénat en première lecture	Propositions de la commission
—	—	<p>personne a élu domicile.</p> <p>« Section 2</p> <p>« Élection de domicile</p> <p>« Art. L. 264-2. – Les centres communaux ou intercommunaux d'action sociale ainsi que les organismes agréés remettent aux intéressés une attestation d'élection de domicile. Sa durée de validité est limitée. Elle est renouvelable de droit et ne peut prendre fin que dans les conditions mentionnées à l'article L. 264-5.</p> <p>« Art. L. 264-3. – L'absence d'une adresse stable ne peut être opposée à une personne pour lui refuser l'exercice d'un droit, d'une prestation ou l'accès à un service essentiel garanti par la loi dès lors qu'elle dispose d'une attestation en cours de validité.</p> <p>« La possession d'une attestation en cours de validité permet à son titulaire de justifier de sa résidence en France.</p> <p>« Art. L. 264-4. – Lorsque les centres communaux ou intercommunaux d'action sociale refusent l'élection de domicile des personnes sans domicile stable qui en font la demande, notamment parce qu'elles ne présentent aucun lien avec la commune ou le groupement de communes, ils doivent motiver leur décision.</p> <p>« Dans ce cas, le représentant de l'État dans le département peut conclure une convention de prise en charge des activités de domiciliation avec un organisme agréé.</p> <p>« Les organismes agréés ne peuvent refuser</p>	—

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par le Sénat en première lecture	Propositions de la commission
—	—	<p><i>l'élection de domicile que dans les cas prévus par leur agrément.</i></p> <p>« Lorsqu'un des organismes mentionnés à l'article L. 264-1 refuse une élection de domicile, il doit orienter l'intéressé vers un organisme en mesure d'assurer sa domiciliation.</p> <p>« Art. L. 264-5. — <i>L'organisme qui assure la domiciliation peut y mettre fin lorsque l'intéressé le demande, lorsqu'il acquiert un domicile stable ou lorsqu'il ne se manifeste plus.</i></p> <p>« Section 3 « Agrément des organismes procédant à l'élection de domicile</p> <p>« Art. L. 264-6. — <i>L'agrément délivré aux organismes mentionnés à l'article L. 264-1 est attribué par le représentant de l'État dans le département.</i></p> <p>« Art. L. 264-7. — <i>L'agrément a une durée limitée.</i></p> <p>« Il est attribué à tout organisme qui s'engage à respecter un cahier des charges arrêté par le représentant de l'État dans le département dans des conditions définies par décret.</p> <p>« L'agrément peut déterminer un nombre d'élections de domicile au-delà duquel l'organisme n'est plus tenu d'accepter de nouvelles élections. Il peut autoriser l'organisme à restreindre son activité de domiciliation à certaines catégories de personnes ou à certaines prestations sociales. Dans ce dernier cas, les attestations</p>	—

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par le Sénat en première lecture	Propositions de la commission
		<p><i>d'élection de domicile délivrées par l'organisme ne sont opposables que pour l'accès aux prestations sociales mentionnées par l'agrément.</i></p> <p>« Section 4 « Contrôle et évaluation</p> <p>« Art. L. 264-8. – Les organismes mentionnés à l'article L. 264-1 s'assurent que la personne qui élit domicile est bien sans domicile fixe. Ils rendent régulièrement compte de leur activité de domiciliation au représentant de l'État dans le département.</p> <p>« Art. L. 264-9. – Le rapport mentionné à l'article L. 115-4 évalue les conditions de mise en œuvre du présent chapitre et l'effectivité de l'accès aux droits mentionnés à l'article L. 264-1.</p> <p>« Section 5 « Dispositions d'application</p> <p>« Art. L. 264-10. – Les conditions d'application du présent chapitre sont déterminées par décret. »</p> <p>II. – Le code de l'action sociale et des familles est ainsi modifié :</p> <p>1° Le second alinéa de l'article L. 232-2 est ainsi rédigé :</p>	
<p><i>Art. L. 232-2. –</i></p> <p>L'allocation personnalisée d'autonomie, qui a le caractère d'une prestation en nature, est accordée, sur sa demande, dans les limites de tarifs fixés par voie réglementaire, à toute personne attestant d'une résidence stable et régulière et remplissant les conditions d'âge et de perte d'autonomie, évaluée à l'aide d'une grille nationale, également définies par voie réglementaire.</p>			II. – Non modifié

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par le Sénat en première lecture	Propositions de la commission
<p>Les personnes sans résidence stable doivent, pour prétendre au bénéfice de l'allocation personnalisée d'autonomie, élire domicile auprès de l'un des organismes mentionnés à l'article L. 232-13, agréé à cette fin conjointement par le représentant de l'État dans le département et par le président du conseil général.</p> <p><i>Art. L. 252-2.</i> - Les personnes mentionnées au premier alinéa de l'article L. 251-1, qui ont droit à l'aide médicale de l'État et se trouvent sans domicile fixe, doivent, pour bénéficier de cette aide, élire domicile <u>soit auprès d'un organisme agréé à cet effet par le représentant de l'État dans le département soit auprès d'un centre communal ou intercommunal d'action sociale.</u></p> <p><i>Art. L. 262-18.</i> - Par dérogation aux dispositions du chapitre II du titre II du livre Ier, l'allocation est attribuée par le département de résidence du demandeur. <u>A défaut de résidence, le département compétent est celui dans lequel le demandeur a élu domicile. L'élection de domicile est réalisée auprès d'un organisme agréé à cette fin par le président du conseil général ou auprès d'un centre communal ou intercommunal d'action sociale.</u></p>		<p><i>« Les personnes sans résidence stable doivent élire domicile dans les conditions prévues au chapitre IV du titre VI du livre II. » ;</i></p> <p><i>2° Dans l'article L. 252-2, les mots : « soit auprès d'un organisme agréé à cet effet par le représentant de l'État dans le département soit auprès d'un centre communal ou intercommunal d'action sociale » sont remplacés par les mots : « dans les conditions prévues au chapitre IV du titre VI du livre II » ;</i></p> <p><i>3° L'article L. 262-18 est ainsi modifié :</i></p> <p><i>a) Les deuxième et dernière phrases du premier alinéa ainsi que les deuxième, troisième, quatrième et dernier alinéas sont supprimés ;</i></p>	

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par le Sénat en première lecture	Propositions de la commission
<p>—</p> <p>Les personnes relevant de la loi n° 69-3 du 3 janvier 1969 relative à l'exercice des activités ambulantes et au régime applicable aux personnes circulant en France sans domicile ni résidence fixe élisent domicile auprès d'un organisme agréé ou d'un centre communal ou intercommunal d'action sociale, situé ou non dans leur commune de rattachement.</p> <p>L'agrément précise les conditions dans lesquelles les organismes peuvent, le cas échéant, refuser de recevoir la déclaration d'élection de domicile.</p> <p>Un organisme au moins dans le ressort de chaque commission locale d'insertion, désigné par le président du conseil général ou, au cas où celui-ci n'y aurait pas pourvu et après une mise en demeure restée sans résultat, par le représentant de l'État dans le département, est tenu de recevoir toute déclaration.</p> <p>La demande d'allocation qui y est déposée est réputée valoir élection de domicile auprès de cet organisme.</p> <p>Code de la sécurité sociale</p> <p><i>Art. L. 161-2-1. -</i></p> <p>Toute personne qui déclare auprès d'une caisse primaire d'assurance maladie ne pas bénéficier des prestations en nature des assurances</p>		<p>—</p> <p><i>b) Il est ajouté un alinéa ainsi rédigé :</i></p> <p><i>« Les personnes sans résidence stable doivent élire domicile dans les conditions prévues au chapitre IV du titre VI du livre II. »</i></p> <p><i>III. – Le troisième alinéa de l'article L. 161-2-1 du code de la sécurité sociale est ainsi rédigé :</i></p>	<p>—</p> <p>III. – Non modifié</p>

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par le Sénat en première lecture	Propositions de la commission
<p>maladie et maternité est affiliée sans délai, au titre de l'article L. 380-1, au régime général sur justification de son identité et de sa résidence stable et régulière, et bénéficie immédiatement des prestations en nature de ce régime. La caisse saisit ensuite, s'il y a lieu, l'organisme compétent pour affilier la personne en cause au régime dont elle relève.</p> <p>.....</p> <p>Les personnes qui, au moment de la demande, sont sans domicile fixe doivent élire domicile soit, après avis favorable d'un assistant de service social, auprès d'un organisme agréé à cet effet par décision de l'autorité administrative, soit auprès d'un centre communal ou intercommunal d'action sociale.</p> <p>.....</p> <p>Code électoral</p> <p><i>Art. L. 15-1. - Les</i></p> <p>citoyens qui ne peuvent fournir la preuve d'un domicile ou d'une résidence et auxquels la loi n'a pas fixé une commune de rattachement sont, sur leur demande, inscrits sur la liste électorale de la commune où est situé l'organisme d'accueil agréé :</p> <p>- dont l'adresse figure depuis au moins six mois sur leur carte nationale d'identité ;</p> <p>- ou qui leur a fourni <u>une attestation</u> établissant leur lien avec lui depuis au moins six mois.</p>		<p><i>« Les personnes sans domicile stable doivent élire domicile dans les conditions prévues au chapitre IV du titre VI du livre II du code de l'action sociale et des familles. »</i></p> <p><i>IV. - L'article L. 15-1 du code électoral est ainsi modifié :</i></p> <p><i>1° Le premier alinéa est complété par les mots : « dans les conditions prévues aux articles L. 264-7 et L. 264-8 du code de l'action sociale et des familles » ;</i></p> <p><i>2° Dans le dernier alinéa, les mots : « une attestation » sont remplacés par les mots : « l'attestation mentionnée à</i></p>	<p>IV. - Alinéa sans modification</p> <p>1° Le ...</p> <p>... articles L. 264-6 et L. 264-7 du... familles » ;</p> <p>Amendement n° 21</p> <p>2° Non modifié</p>

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par le Sénat en première lecture	Propositions de la commission
<p>—</p> <p>Loi n° 2002-73 du 17 janvier 2002 de modernisation sociale</p> <p><i>Art. 79. - Par</i> dérogation aux dispositions de l'article 10 de la loi n° 69- 3 du 3 janvier 1969 relative à l'exercice des activités ambulantes et au régime applicable aux personnes circulant en France sans domicile ni résidence fixe, les personnes qui sont sans domicile fixe peuvent, si elles le souhaitent, élire domicile soit auprès d'un organisme agréé à cet effet par décision de l'autorité administrative, soit auprès d'un centre communal ou intercommunal d'action sociale, pour l'application de la législation sur la sécurité sociale et de la législation sur l'aide aux travailleurs sans emploi.</p> <p>Loi n° 91-647 du 10 juillet 1991 relative à l'aide juridique</p> <p><i>Art. 13. - Il</i> est institué un bureau d'aide juridictionnelle chargé de se prononcer sur les demandes d'admission à l'aide juridictionnelle relatives aux instances portées devant les juridictions du premier et du second degré, à l'exécution de leurs décisions et aux transactions avant l'introduction de l'instance.</p> <p>.....</p> <p>Le demandeur peut adresser sa demande au bureau du lieu de son domicile. S'il n'a pas de domicile, le demandeur peut adresser sa demande au</p>	<p>—</p>	<p>—</p> <p><i>l'article L. 264-2 du code de l'action sociale et des familles ».</i></p> <p><i>V. – L'article 79 de la loi n° 2002-73 du 17 janvier 2002 de modernisation sociale est ainsi rédigé :</i></p> <p><i>« Art. 79. – Par</i> <i>dérogation aux dispositions</i> <i>de l'article 10 de la loi n°</i> <i>69-3 du 3 janvier 1969</i> <i>relative à l'exercice des</i> <i>activités ambulantes et au</i> <i>régime applicable aux</i> <i>personnes circulant en</i> <i>France sans domicile ni</i> <i>résidence fixe, les personnes</i> <i>qui sont sans domicile stable</i> <i>peuvent, si elles le</i> <i>souhaitent, élire domicile</i> <i>dans les conditions prévues</i> <i>au chapitre IV du titre VI du</i> <i>livre II du code de l'action</i> <i>sociale et des familles pour</i> <i>bénéficier des prestations</i> <i>sociales mentionnées au</i> <i>premier alinéa de</i> <i>l'article L. 264-1</i> <i>dudit code. »</i></p> <p>VI. – À la fin de la deuxième phrase du dernier</p>	<p>—</p> <p>V. – Non modifié</p> <p>VI – Non modifié</p>

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par le Sénat en première lecture	Propositions de la commission
<p>—</p> <p>bureau d'aide juridictionnelle établi au siège de la juridiction dans le ressort de laquelle se trouve <u>l'organisme d'accueil choisi par lui</u>. Pour les besoins de la procédure d'aide juridictionnelle, le demandeur est réputé domicilié audit organisme d'accueil.</p> <p>Loi n° 2006-1666 du 21 décembre 2006 de finances pour 2007</p> <p><i>Art. 142. - I. - A titre expérimental et pour une durée de trois ans à compter de la date de publication du décret prévu au II du présent article, afin d'améliorer les conditions d'incitation financière au retour à l'emploi des bénéficiaires du revenu minimum d'insertion, l'État confie aux départements admis à participer à l'expérimentation la charge de financer la prime de retour à l'emploi instituée par l'article L. 322-12 du code du travail en tant que celle-ci est versée aux bénéficiaires du revenu minimum d'insertion.</i></p> <p>.....</p>	<p>—</p>	<p>—</p> <p><i>alinéa de l'article 13 de la loi n° 91-647 du 10 juillet 1991 relative à l'aide juridique, les mots : « l'organisme d'accueil choisi par lui » sont remplacés par les mots : « l'organisme qui lui a délivré une attestation d'élection de domicile dans les conditions prévues au chapitre IV du titre VI du livre II du code de l'action sociale et des familles ».</i></p> <p><i>VII. – Les dispositions du présent article sont applicables à compter du 1^{er} juillet 2007.</i></p> <p>Article 6 N (nouveau)</p> <p><i>L'article 142 de la loi n° 2006-1666 du 21 décembre 2006 de finances pour 2007 est complété par les XI, XII et XIII ainsi rédigés :</i></p> <p><i>« XI. – Dans les départements mentionnés au II et pour une durée de trois ans, une expérimentation peut être menée selon les dispositions de l'article 37-1 de la Constitution afin de favoriser le retour à l'emploi des bénéficiaires de l'allocation de solidarité</i></p>	<p>—</p> <p>VII. – Non modifié</p> <p>Article 6 N</p> <p>Sans modification</p>

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par le Sénat en première lecture	Propositions de la commission
—	—	<p data-bbox="603 358 850 820"><i>spécifique, de l'allocation de parent isolé et de l'allocation aux adultes handicapés, à l'exception des bénéficiaires du revenu minimum d'insertion visés au IV, et de simplifier l'accès au contrat d'avenir institué à l'article L. 322-4-10 du code du travail et au contrat insertion-revenu minimum d'activité institué à l'article L. 322-4-15 du même code. Le représentant de l'État dans le département est autorisé dans ce cadre et dans les conditions prévues au XIII à déroger par arrêté :</i></p> <p data-bbox="603 824 850 1233"><i>« 1° Au premier alinéa de l'article L. 322-4-12 du code du travail, qui définit le contrat d'avenir comme un contrat à durée déterminée, afin de permettre aux employeurs privés mentionnés aux 2°, 3° et 4° de l'article L. 322-4-11 du même code de conclure un contrat d'avenir sous la forme soit d'un contrat à durée déterminée, soit d'un contrat à durée indéterminée, soit d'un contrat de travail temporaire ;</i></p> <p data-bbox="603 1237 850 1650"><i>« 2° Aux premier et troisième alinéas du II de l'article L. 322-4-12 et au troisième alinéa du I de l'article L. 322-4-15-6 du code du travail, qui instituent des aides à l'employeur ayant conclu un contrat d'avenir ou un contrat insertion-revenu minimum d'activité et en fixent les modalités. Le représentant de l'État dans le département met en œuvre une aide modulable en fonction du nombre d'heures de travail effectuées, de la</i></p>	—

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par le Sénat en première lecture	Propositions de la commission
—	—	<p>catégorie à laquelle appartient l'employeur, des initiatives prises en matière d'accompagnement et de formation professionnelle en faveur du bénéficiaire, des conditions économiques locales et de la gravité des difficultés d'accès à l'emploi ;</p> <p>« 3° À l'article L. 351-10 du même code, ainsi qu'au troisième alinéa du I de l'article L. 524-5 et à l'article L. 821-7-2 du code de la sécurité sociale, dans le cas où une aide modulable est mise en œuvre en vertu du 2° du présent XI. Le montant de l'allocation versée respectivement aux bénéficiaires de l'allocation de solidarité spécifique, de l'allocation de parent isolé et de l'allocation aux adultes handicapés ayant conclu un des contrats mentionnés à l'article L. 322-4-10 ou à l'article L. 322-4-15 du code du travail est alors diminué du montant de l'aide versée à l'employeur, dans la limite d'un montant égal à l'allocation de revenu minimum d'insertion garanti à une personne isolée en application de l'article L. 262-2 du code de l'action sociale et des familles ;</p> <p>« 4° Aux douzième et treizième alinéas de l'article L. 322-4-11 du code du travail, en tant qu'ils fixent la durée minimale, le nombre de renouvellements et la durée maximale de la convention individuelle conclue entre le bénéficiaire du contrat d'avenir et la collectivité publique chargée de la mise en œuvre de ce contrat, ainsi qu'aux premier et deuxième alinéas du I de</p>	—

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par le Sénat en première lecture	Propositions de la commission
—	—	<p data-bbox="603 358 850 698"><i>l'article L. 322-4-12 du même code, en tant qu'ils fixent la durée minimale et le nombre de renouvellements du contrat d'avenir. Les contrats d'avenir conclus dans le cadre de l'expérimentation ont une durée minimale de six mois. Lorsqu'ils revêtent la forme d'un contrat à durée déterminée, ils sont renouvelables dans la limite de vingt-quatre mois.</i></p> <p data-bbox="603 702 850 844"><i>« Les conventions individuelles de contrat d'avenir ont une durée minimale de six mois et sont renouvelables dans la limite de vingt-quatre mois ;</i></p> <p data-bbox="603 848 850 1457"><i>« 5° Au troisième alinéa de l'article L. 322-4-15-2 du code du travail, en tant qu'il fixe la durée maximale de la convention conclue entre la collectivité publique débitrice de la prestation et l'employeur du bénéficiaire du contrat insertion-revenu minimum d'activité, et au cinquième alinéa de l'article L. 322-4-15-4 du même code, en tant qu'il fixe la durée maximale du contrat insertion-revenu minimum d'activité lorsque celui-ci est conclu pour une durée déterminée. Lorsqu'il revêt la forme d'un contrat à durée déterminée, le contrat insertion-revenu minimum d'activité est renouvelable dans la limite de vingt-quatre mois.</i></p> <p data-bbox="603 1461 850 1603"><i>« Les conventions individuelles de contrat insertion-revenu minimum d'activité sont renouvelables dans la limite de vingt-quatre mois ;</i></p> <p data-bbox="603 1607 850 1650"><i>« 6° Au cinquième alinéa du I de l'article</i></p>	—

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par le Sénat en première lecture	Propositions de la commission
—	—	<p data-bbox="603 358 850 771"><i>L. 322-4-12 du code du travail, en tant que celui-ci fixe à vingt-six heures la durée hebdomadaire de travail des personnes embauchées dans le cadre d'un contrat d'avenir. Le contrat d'avenir conclu dans le cadre de l'expérimentation comprend une durée hebdomadaire du travail minimale de vingt heures sans dépasser la durée prévue au premier alinéa de l'article L. 212-1 du même code et à l'article L. 713-2 du code rural ;</i></p> <p data-bbox="603 775 850 1208"><i>« 7° Au deuxième alinéa du IV de l'article L. 322-4-12 du code du travail, qui prévoit les cas dans lesquels le contrat d'avenir peut être suspendu. Lorsque le contrat d'avenir est conclu pour une durée déterminée, il peut être suspendu, outre les cas déjà énumérés par cet alinéa, afin de permettre au bénéficiaire d'effectuer des stages en entreprise ou des missions de travail temporaire lorsque celles-ci ont une durée minimale de deux semaines ;</i></p> <p data-bbox="603 1212 850 1627"><i>« 8° Au premier alinéa du III de l'article L. 322-4-8 du code du travail, qui définit le contrat initiative emploi comme un contrat à durée indéterminée ou à durée déterminée, afin de permettre aux employeurs mentionnés au I de ce même article de conclure un contrat initiative emploi soit sous la forme d'un contrat à durée déterminée, soit d'un contrat à durée indéterminée, soit d'un contrat de travail temporaire ;</i></p>	—

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par le Sénat en première lecture	Propositions de la commission
—	—	<p data-bbox="603 358 850 844">« 9° Au quatrième alinéa du I de l'article L. 322-4-7 du code du travail, qui définit le contrat d'accompagnement dans l'emploi comme un contrat à durée déterminée, afin de permettre aux organismes de droit privé à but non lucratif et aux personnes morales de droit privé chargées de la gestion d'un service public de conclure un contrat d'accompagnement dans l'emploi soit sous la forme d'un contrat à durée déterminée, soit d'un contrat à durée indéterminée, soit d'un contrat de travail temporaire ;</p> <p data-bbox="603 848 850 1481">« 10° Au deuxième alinéa du III de l'article L. 322-4-8 et au dernier alinéa de l'article L. 322-4-7 du code du travail, qui prévoient les cas dans lesquels le contrat initiative emploi et le contrat d'accompagnement dans l'emploi peuvent être suspendus. Lorsque le contrat initiative emploi ou le contrat d'accompagnement dans l'emploi sont conclus pour une durée déterminée ils peuvent être suspendus, outre les cas déjà énumérés par ces alinéas, afin de permettre au bénéficiaire d'effectuer des stages en entreprise ou des missions de travail temporaire lorsque celles-ci ont une durée minimale de deux semaines ;</p> <p data-bbox="603 1485 850 1650">« 11° Au dernier alinéa du I de l'article L. 322-4-8 du code du travail, les règles relatives à la durée maximale de la convention contrat initiative emploi prévue et à celle du</p>	—

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par le Sénat en première lecture	Propositions de la commission
—	—	<p data-bbox="603 360 850 675"><i>contrat conclu pour son application, ainsi que les règles relatives aux conditions de son renouvellement. Les conventions individuelles et les contrats de travail y afférents lorsqu'ils revêtent la forme d'un contrat à durée déterminée ont une durée minimale de six mois et sont renouvelables dans la limite de vingt-quatre mois ;</i></p> <p data-bbox="603 675 850 1184"><i>« 12° Au troisième alinéa du 1 de l'article L. 322-4-7 du code du travail, les règles relatives à la durée maximale de la convention contrat d'accompagnement dans l'emploi et à celle du contrat de travail conclu en application de celle-ci, ainsi que les règles relatives aux conditions de son renouvellement. Les conventions individuelles et les contrats de travail y afférents lorsqu'ils revêtent la forme d'un contrat à durée déterminée ont une durée minimale de six mois et sont renouvelables dans la limite de vingt-quatre mois ;</i></p> <p data-bbox="603 1184 850 1650"><i>« 13° Au II des articles L. 322-4-7 et L. 322-4-8 du code du travail, qui fixent les règles relatives au montant maximal de l'aide versée par l'État pour l'embauche de personnes en contrat d'accompagnement dans l'emploi ou contrat initiative emploi ainsi que les conditions dans lesquelles elles peuvent être modulées. Le représentant de l'État dans le département peut créer une aide modulable en fonction du nombre d'heures de travail effectuées, de la catégorie à laquelle</i></p>	—

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par le Sénat en première lecture	Propositions de la commission
—	—	<p data-bbox="603 358 850 578"><i>appartient l'employeur, des initiatives prises en matière d'accompagnement et de formation professionnelle en faveur du bénéficiaire, des conditions économiques locales et de la gravité des difficultés d'accès à l'emploi ;</i></p> <p data-bbox="603 580 850 869"><i>« 14° Les contrats conclus dans le cadre de l'expérimentation prévoient obligatoirement des actions de formation et d'accompagnement au profit de leurs titulaires. Adaptées en fonction de la durée du contrat, elles peuvent être menées pendant le temps de travail et en dehors de celui-ci.</i></p> <p data-bbox="603 871 850 1334"><i>« XII. – Dans l'objectif de mettre en œuvre un projet commun de contrat unique d'insertion, la convention de mise en œuvre de l'expérimentation prévue au IX peut prévoir les modalités de rapprochement des règles déterminées par l'État pour les contrats dont il a la charge et dont il assure le financement en vertu du XI, et des règles déterminées par le département pour les contrats dont il a la charge et dont il assure le financement dans les conditions du IV.</i></p> <p data-bbox="603 1335 850 1556"><i>« Ces expérimentations peuvent également porter sur une partie du territoire du département qui connaît des difficultés de retour à l'emploi des publics concernés d'une importance ou d'une nature particulière.</i></p> <p data-bbox="603 1557 850 1650"><i>« XIII. – Le représentant de l'État dans le département adresse pour accord au ministère chargé</i></p>	—

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par le Sénat en première lecture	Propositions de la commission
—	—	<p data-bbox="603 358 847 771"><i>de l'emploi un dossier décrivant les expérimentations envisagées, les objectifs poursuivis, les résultats attendus, les dispositions législatives et réglementaires auxquelles ils entendent déroger ainsi qu'un protocole d'évaluation. Après examen de ces dossiers, le ministre chargé de l'emploi arrête une liste de départements dans lesquels le représentant de l'État dans le département est autorisé à conduire l'expérimentation selon les dispositions du XI.</i></p> <p data-bbox="603 775 847 1161"><i>« Les représentants de l'État qui mettent en œuvre une expérimentation sur le fondement du XI élaborent chaque année un rapport contenant les informations nécessaires à son évaluation, notamment les données agrégées portant sur les caractéristiques des bénéficiaires et sur les prestations fournies, ainsi que les éléments relatifs à l'impact de ces mesures sur le retour à l'emploi.</i></p> <p data-bbox="603 1164 847 1430"><i>« Avant l'expiration de la durée fixée pour l'expérimentation, ils adressent au ministre chargé de l'emploi un rapport d'évaluation de l'expérimentation. Ils peuvent à cette fin requérir l'appui du comité d'évaluation mentionné au X.</i></p> <p data-bbox="603 1434 847 1627"><i>« Avant l'expiration de cette même durée, le Gouvernement transmet au Parlement un rapport d'évaluation portant sur les expérimentations mises en œuvre en application du présent article. »</i></p>	—

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par le Sénat en première lecture	Propositions de la commission
—	—	—	—
Code de la sécurité sociale	Article 6	Article 6	Article 6
<p><i>Art. L. 131-6.</i> - Les cotisations d'assurance maladie et maternité et d'allocations familiales des travailleurs non salariés non agricoles et les cotisations d'assurance vieillesse des professions artisanales, industrielles ou commerciales sont assises sur le revenu professionnel non salarié ou, le cas échéant, sur des revenus forfaitaires.</p> <p>.....</p> <p><u>Les cotisations sont calculées, chaque année,</u> à titre provisionnel, en pourcentage du revenu professionnel de l'avant-dernière année ou des revenus forfaitaires. Lorsque le revenu professionnel est définitivement connu, les cotisations font l'objet d'une régularisation.</p> <p>.....</p> <p>Par dérogation aux quatrième et sixième alinéas, et sans préjudice de l'article L. 131-6-1, les travailleurs non salariés imposés suivant le régime visé à l'article 50-0 ou à l'article 102 <i>ter</i> du code général des impôts peuvent demander à ce que leurs cotisations soient, dès l'année au titre de laquelle elles sont dues, calculées sur la base du revenu effectivement réalisé.</p>	<p>I. - L'article L. 131-6 du code de la sécurité sociale est ainsi modifié :</p> <p>1° Au quatrième alinéa, les mots : « Les cotisations sont calculées, chaque année, » sont remplacés par les mots : « Les cotisations sont établies sur une base annuelle. Elles sont calculées, » ;</p> <p>2° Le dernier alinéa est ainsi rédigé :</p> <p>« Par dérogation aux quatrième et sixième alinéas, les travailleurs non salariés, entrant dans le champ de l'exonération prévue à l'article L. 131-6-2, peuvent, pour l'année au cours de laquelle débute leur activité professionnelle et les deux années civiles suivantes, demander que l'ensemble des cotisations et contributions de sécurité sociale dont ils sont redevables soient calculées trimestriellement en appliquant au montant de leur chiffre d'affaires ou de leurs revenus non commerciaux effectivement réalisés le trimestre précédant la fraction visée à</p>	<p>I. – Alinéa sans modification</p> <p>1° Au <i>début de la première phrase</i> du quatrième par une <i>phrase</i> et les calculées, » ;</p> <p>2° Non modifié</p>	<p>I. – Alinéa sans modification</p> <p>1° Non modifié</p> <p>2° Alinéa sans modification « Par salariés, <i>susceptibles de bénéficier des régimes définis aux articles 50-0 et 102 ter du code général des impôts,</i> peuvent, ...</p> <p>... L. 131-6-2 du présent</p>

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par le Sénat en première lecture	Propositions de la commission
—	—	—	—
	l'article L. 131-6-2. Ce régime reste applicable au titre de l'année civile au cours de laquelle les limites de chiffre d'affaires ou de recettes prévues par les articles 50-0 et 102 <i>ter</i> du code général des impôts sont dépassées. »		<i>code.</i> Cearticles <i>précités</i> du dépassées. » Amendement n° 22
<i>Art. L. 131-6-1.</i> - Par dérogation aux quatrième et sixième alinéas de l'article L. 131-6, aux troisième et quatrième alinéas de l'article L. 136-3 et au quatrième alinéa de l'article L. 953-1 du <u>code du travail</u> , sur demande du travailleur non salarié, il n'est exigé aucune cotisation ou contribution, provisionnelle ou définitive, pendant les douze premiers mois suivant le début de l'activité non salariée.	II. - Au premier alinéa de l'article L. 131-6-1 du même code, après les mots : « code du travail », sont insérés les mots : « et lorsqu'il n'est pas fait application du dernier alinéa de l'article L. 131-6 ».	II. - <i>Dans le</i> premier l'article L. 131-6 ».	II. - Non modifié
	III. - Après l'article L. 131-6-1 du même code, il est inséré un article L. 131-6-2 ainsi rédigé : « <i>Art. L. 131-6-2.</i> - Les cotisations obligatoires de sécurité sociale applicables aux travailleurs non salariés non agricoles imposés suivant le régime visé aux articles 50-0 ou 102 <i>ter</i> du code général des impôts font l'objet d'une exonération égale à la différence, si elle est positive, entre le total des cotisations et contributions sociales dont ils sont redevables et une fraction de leur chiffre d'affaires ou de leurs revenus non commerciaux. « Un décret fixe la fraction applicable aux catégories d'activités relevant du même seuil d'imposition en vertu de l'article 50-0 ou de l'article	III. - Alinéa sans modification « <i>Art. L. 131-6-2.</i> - Alinéa sans modification « Un ...	III. - Alinéa sans modification « <i>Art. L. 131-6-2.</i> - Alinéa sans modification « Un ...
	l'article 50-0 ou de l'article	... 102 <i>ter.</i> Le	... 102 <i>ter.</i> Les

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par le Sénat en première lecture	Propositions de la commission
<p>—</p> <p>Art. L. 133-6-2. - Pour le calcul et le recouvrement des cotisations et contributions sociales mentionnées à l'article L. 133-6, les travailleurs indépendants doivent souscrire, auprès du régime social des indépendants, une seule déclaration de revenus.</p> <p>.....</p>	<p>102 <i>ter</i> du code général des impôts, ainsi que les conditions particulières que doivent remplir les bénéficiaires de l'exonération. Le bénéfice de l'exonération résultant de la fraction fixée par décret ne peut jouer lorsque le chiffre d'affaires de l'entreprise, au titre de chacune des activités concernées, atteint un montant égal aux seuils fixés par les articles 50-0 et l'article 102 <i>ter</i> du code général des impôts.</p> <p>« Cette disposition n'est pas applicable au titre des périodes au cours desquelles les travailleurs non salariés non agricoles bénéficient des exonérations mentionnées au premier alinéa de l'article L. 161-1- 1, aux articles L. 161-1-2, L. 161-1-3, L. 756-2 et au deuxième alinéa de l'article L. 756-5 du code de la sécurité sociale, ainsi qu'à l'article 14 de la loi n° 96-987 du 14 novembre 1996 relative à la mise en oeuvre du pacte de relance pour la ville et à l'article 146 de la loi de finances pour 2002 n° 2001-1275 du 28 décembre 2001. »</p> <p>IV. - L'article L. 133-6-2 du même code est complété par un alinéa ainsi rédigé :</p> <p>« Par dérogation au premier alinéa, les travailleurs indépendants relevant des dispositions du</p>	<p>bénéfice de l'exonération résultant de la fraction fixée par décret ne peut jouer lorsque</p> <p>... impôts.</p> <p>Alinéa sans modification</p> <p>IV. – Non modifié</p>	<p><i>fractions applicables aux différentes catégories d'activités sont fixées de sorte qu'il n'y ait aucune exonération lorsque...</i></p> <p>... impôts.</p> <p>Amendement n° 23</p> <p>Alinéa sans modification</p> <p>IV. – Non modifié</p>

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par le Sénat en première lecture	Propositions de la commission
—	—	—	—
	<p>dernier alinéa de l'article L. 131-6 sont dispensés de la déclaration de revenus auprès du régime social des indépendants. Un décret fixe les obligations déclaratives particulières qui leur sont applicables. »</p> <p>V. - L'article L. 136-3 du même code est ainsi modifié :</p> <p>1° Au troisième alinéa, les mots : « La contribution est, à titre provisionnel, assise » sont remplacés par les mots : « La contribution est établie sur une base annuelle. Elle est assise, à titre provisionnel, » ;</p> <p>2° Le dernier alinéa est ainsi rédigé :</p> <p>« Par dérogation aux troisième et quatrième alinéas, les dispositions du dernier alinéa de l'article L. 131-6 sont applicables lorsque les employeurs ou les travailleurs indépendants ont exercé l'option prévue par cet alinéa. »</p> <p>VI. - Les dispositions du III s'appliquent pour la première fois pour le calcul des cotisations assises sur les revenus de l'année 2007.</p>	<p>V. - Alinéa sans modification</p> <p>1° Au début de la première phrase du troisième ...</p> <p>... par une phrase et les mots ...</p> <p>... provisionnel, » ;</p> <p>2° Non modifié</p> <p>VI. - <i>Le présent article s'applique pour ...</i></p> <p>... 2007.</p> <p>VII (nouveau). - <i>Le III de l'article L. 241-13 du code de la sécurité sociale est complété par un alinéa ainsi rédigé :</i></p>	<p>V. - Non modifié</p> <p>VI. - Non modifié</p> <p>VII. - Non modifié</p>
<p><i>Art. L. 136-3. -</i></p> <p>La contribution est, à titre provisionnel, assise sur le revenu professionnel de l'avant-dernière année précédant celle au titre de laquelle elle est due. Lorsque le revenu professionnel est définitivement connu, la contribution fait l'objet d'une régularisation.</p> <p>.....</p> <p>Par dérogation aux troisième et quatrième alinéas, la contribution est, dès l'année au titre de laquelle elle est due, calculée sur la base du revenu effectivement réalisé lorsque l'employeur ou le travailleur indépendant a exercé l'option prévue au septième alinéa de l'article L. 131-6.</p> <p><i>Art. L. 241-13. - I. - Les</i></p> <p>cotisations à la charge de l'employeur au titre des assurances sociales, des accidents du travail et des maladies professionnelles et des allocations familiales qui sont assises sur les gains et rémunérations tels que définis à l'article L. 242-1, versés au cours d'un mois civil aux salariés, font l'objet d'une réduction.</p>			

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par le Sénat en première lecture	Propositions de la commission
<p>—</p> <p>.....</p> <p>III. - Le montant de la réduction est calculé chaque mois civil, pour chaque salarié. Il est égal au produit de la rémunération mensuelle, telle que définie à l'article L. 242-1 par un coefficient. Ce coefficient est déterminé par application d'une formule fixée par décret. Il est fonction de la rémunération horaire du salarié concerné calculée en divisant la rémunération mensuelle par le nombre d'heures rémunérées au cours du mois considéré.</p> <p>Le décret prévu à l'alinéa précédent précise les modalités de calcul de la réduction dans le cas des salariés dont la rémunération ne peut être déterminée selon un nombre d'heures de travail effectuées et dans celui des salariés dont le contrat de travail est suspendu avec maintien de tout ou partie de la rémunération.</p> <p>Pour les gains et rémunérations versés à compter du 1^{er} juillet 2005, le coefficient maximal est de 0,26. Il est atteint pour une rémunération horaire égale au salaire minimum de croissance. Ce coefficient devient nul pour une rémunération horaire égale au salaire minimum de croissance majoré de 60 %. Pour les gains et rémunérations versés avant cette date, les dispositions du présent article s'appliquent sous réserve de celles de l'article 10 de la loi n° 2003-47 du 17 janvier 2003 relative aux salaires, au temps de travail et au développement de l'emploi.</p>			

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par le Sénat en première lecture	Propositions de la commission
<p>—</p> <p>Pour les gains et rémunérations versés à compter du 1^{er} juillet 2007 par les employeurs de un à dix-neuf salariés au sens des articles L. 620-10 et L. 620-11 du code du travail, le coefficient maximal est de 0,281. Ce coefficient est atteint et devient nul dans les conditions mentionnées à l'alinéa précédent.</p> <p>.....</p> <p>Ordonnance n° 2005-1529 du 8 décembre 2005 instituant un interlocuteur social unique pour les indépendants</p> <p>Code de la sécurité sociale</p> <p>« Art. L. 611-20. - La Caisse nationale confie le soin d'assurer pour le compte des caisses de base <u>l'encaissement</u> des cotisations d'assurance maladie des membres des</p>		<p>« Ces dispositions sont également applicables aux groupements d'employeurs visés à l'article L. 127-1 du code du travail pour les salariés mis à la disposition de ceux de leurs membres qui ont un effectif inférieur à vingt salariés. »</p> <p>Article 6 bis (nouveau)</p> <p>I. – A. – L'ordonnance n° 2005-1529 du 8 décembre 2005 instituant un interlocuteur social unique pour les indépendants est ratifiée.</p> <p>B. – L'article L. 611-20 du code de la sécurité sociale, dans sa rédaction résultant de l'article 6 de la même ordonnance, est ainsi modifié :</p> <p>1° Dans le premier alinéa, après les mots : « l'encaissement », sont insérés les mots : « et le contentieux » ;</p>	<p>VIII (nouveau).- La perte de recettes pour les régimes de sécurité sociale est compensée par l'instauration d'une taxe additionnelle aux droits visés à l'article 575A du code général des impôts.</p> <p>Amendement n° 22 Article 6 bis</p> <p>Sans modification</p>

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par le Sénat en première lecture	Propositions de la commission
<p>professions libérales à des organismes régis, soit par le code de la mutualité, soit par le code des assurances, ou à des groupements de sociétés d'assurance.</p> <p>« La Caisse nationale peut confier le soin d'assurer pour le compte des caisses de base le service des prestations maladie, maternité prévues <u>par le présent livre</u> aux pensionnés ou aux allocataires dont les cotisations sont précomptées dans les conditions déterminées à l'article L. 612-9, à des organismes régis, ou bien par le code de la mutualité, ou bien par le présent code, ou bien par le code des assurances, ou à des groupements de sociétés d'assurance.</p> <p>Ordonnance n° 2005-1528 du 8 décembre 2005 relative à la création du régime social des indépendants</p> <p><i>Art. 2. -</i></p> <p>IV. - Le chapitre VI du titre I^{er} du livre VI « Contentieux, dispositions d'application » devient le chapitre IV « Contentieux » et les articles L. 616-1 à L. 616-3 deviennent les articles L. 614-1 à L. 614-3.</p> <p><i>Art. 6. - Le livre I^{er} du code de la sécurité sociale est ainsi modifié :</i></p> <p><i>.....</i></p> <p>4° Au 4° de l'article L. 143-1, les mots : « caisses régionales d'assurance maladie » sont remplacés par les mots : « caisses de base</p>		<p>2° Dans le second alinéa, les mots : « par le présent livre » sont remplacés par les mots : « par le présent titre, y compris ».</p> <p><i>II. - A. -</i></p> <p><i>L'ordonnance n° 2005-1528 du 8 décembre 2005 relative à la création du régime social des indépendants est ratifiée.</i></p> <p><i>B. - Le IV de l'article 2 de la même ordonnance est complété par une phrase ainsi rédigée :</i></p> <p><i>« Les articles L. 614-2 et L. 614-3 sont abrogés. »</i></p> <p><i>C. - Le 4° de l'article 6 de la même ordonnance est abrogé.</i></p>	

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par le Sénat en première lecture	Propositions de la commission
<p>—</p> <p>du régime social des indépendants » ;</p> <p>.....</p> <p>Code de la sécurité sociale</p> <p><i>Art. L. 652-3. -</i></p> <p>Lorsqu'ils sont munis d'un titre exécutoire au sens de l'article 3 de la loi n° 91-650 du 9 juillet 1991 portant réforme des procédures civiles d'exécution, les caisses du régime social des indépendants et les organismes conventionnés <u>pour l'assurance maladie et</u> <u>maternité</u> habilités à décerner la contrainte définie à l'article L. 244-9 peuvent, au moyen d'une opposition, enjoindre aux tiers dépositaires, détenteurs ou redevables de sommes appartenant ou devant revenir au débiteur, de verser au lieu et place de celui-ci, auxdits organismes, les fonds qu'ils détiennent ou qu'ils doivent à concurrence des cotisations et des majorations et pénalités de retard bénéficiant du privilège prévu à l'article L. 243-4 ou ayant donné lieu à une inscription de privilège dans les conditions prévues à l'article L. 243-5.</p> <p>.....</p> <p>Code du travail</p> <p><i>Art. L. 953-1. -</i> Les travailleurs indépendants, les membres des professions libérales et des professions non salariées, y compris ceux n'employant aucun salarié ainsi que leur conjoint collaborateur ou leur conjoint associé mentionné à l'article L. 121-4 du code de commerce, bénéficient personnellement du droit à la formation professionnelle continue.</p>	<p>—</p>	<p>—</p> <p><i>D. – Dans le premier alinéa de l'article L. 652-3 du code de la sécurité sociale, après les mots : « pour l'assurance maladie et maternité », sont insérés les mots : « ainsi que les caisses d'assurance vieillesse des professions libérales ».</i></p>	<p>—</p>

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par le Sénat en première lecture	Propositions de la commission
<p>À cette fin, ils consacrent chaque année au financement des actions définies à l'article L. 950-1 une contribution qui ne peut être inférieure à 0,15 p. 100 du montant annuel du plafond de la sécurité sociale ou à 0,24 % du même montant lorsque le travailleur indépendant ou le membre des professions libérales et des professions non salariées bénéficie du concours de son conjoint collaborateur ou de son conjoint associé dans les conditions prévues au premier alinéa du I de l'article L. 121-4 du code de commerce. Toutefois, sont dispensées du versement de cette contribution les personnes dispensées du versement de la cotisation personnelle d'allocations familiales qui justifient d'un revenu professionnel non salarié non agricole inférieur à un montant déterminé dans les conditions prévues à l'article L. 242-11 du code de la sécurité sociale.</p> <p>.....</p> <p>La contribution est recouvrée et contrôlée conformément aux dispositions prévues à l'article L. 133-6 du code de la sécurité sociale selon les règles et sous les garanties et sanctions applicables au recouvrement des cotisations personnelles d'allocations familiales. Elle fait l'objet d'un versement unique au plus tard le 15 février de l'année qui suit celle au titre de laquelle elle est due.</p> <p>.....</p>		<p>.....</p> <p>III. – Dans le quatrième alinéa de l'article L. 953-1 du code du travail, dans sa rédaction résultant du III de l'article 16 de la loi n° 2005-882 du 2 août 2005 en faveur des petites et moyennes entreprises, les mots : « au plus tard le 15 février » sont remplacés par les mots : « s'ajoutant à l'échéance provisionnelle des cotisations et contributions sociales du mois de février ».</p>	

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par le Sénat en première lecture	Propositions de la commission
<p align="center">—</p> <p>Loi n° 2006-339 du 23 mars 2006 relative au retour à l'emploi et sur les droits et les devoirs des bénéficiaires de minima sociaux</p>	<p align="center">—</p>	<p align="center">—</p> <p>Article 6 <i>ter</i> (nouveau)</p>	<p align="center">—</p> <p>Article 6 <i>ter</i></p>
<p><i>Art. 32. - I. - Dans les conditions prévues par l'article 38 de la Constitution, le Gouvernement est autorisé à prendre par ordonnance toute mesure visant à :</i></p>			
<p>1° Instituer, à titre expérimental pour une durée qui ne saurait excéder <u>deux ans</u>, en lieu et place de la convention de reclassement personnalisé prévue à l'article L. 321-4-2 du code du travail, un contrat de transition professionnelle, ayant pour objet le suivi d'un parcours de transition professionnelle pouvant comprendre des mesures d'accompagnement, des périodes de formation et des périodes de travail au sein d'entreprises ou d'organismes publics, au profit des personnes dont le licenciement est envisagé pour motif économique par les entreprises non soumises aux dispositions de l'article L. 321-4-3 du code du travail, implantées dans certains bassins d'emploi ;</p>		<p><i>I. – Dans le 1° du I de l'article 32 de la loi n° 2006-339 du 23 mars 2006 relative au retour à l'emploi et sur les droits et les devoirs des bénéficiaires de minima sociaux, les mots : « deux ans » sont remplacés par les mots : « trois ans ».</i></p>	<p>Sans modification</p>
<p>Ordonnance n° 2006-433 du 13 avril 2006 relative à l'expérimentation du contrat de transition professionnelle</p>			
<p><i>Art. 1^{er}. - A titre expérimental, les dispositions de la présente ordonnance s'appliquent aux procédures de licenciement pour motif économique</i></p>		<p><i>II. – Dans le premier alinéa de l'article 1^{er} de l'ordonnance n° 2006-433 du 13 avril 2006 relative à l'expérimentation du contrat</i></p>	

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par le Sénat en première lecture	Propositions de la commission
<p>engagées entre le 15 avril 2006 et le 1^{er} mars 2007 par les entreprises non soumises aux dispositions de l'article L. 321-4-3 du code du travail à l'égard des salariés de leurs établissements implantés dans les bassins d'emploi de Charleville-Mézières, Montbéliard, Morlaix, Saint-Dié-des-Vosges, Toulon, Valenciennes et Vitry.</p> <p>.....</p> <p><i>Art. 2. - L'employeur propose à chaque salarié dont il envisage de prononcer le licenciement pour motif économique de conclure un contrat de transition professionnelle avec la filiale de l'Association nationale pour la formation professionnelle des adultes créée à cet effet.</i></p> <p>Cette proposition doit être faite avant le 23 mars 2007, soit lors de l'entretien préalable au licenciement, soit à l'issue de la dernière réunion des instances représentatives du personnel.</p> <p>Code de l'action sociale et des familles</p> <p><i>Art. L. 314-9. - Les montants des éléments de tarification afférents aux soins et à la dépendance mentionnés aux 1^o et 2^o de l'article L. 314-2 sont modulés selon l'état de la personne accueillie au moyen de la grille nationale mentionnée à l'article L. 232-2.</i></p>		<p><i>de transition professionnelle, l'année : « 2007 » est remplacée par l'année : « 2008 ».</i></p> <p><i>III. - Dans le second alinéa de l'article 2 de la même ordonnance, l'année : « 2007 » est remplacée par l'année : « 2008 ».</i></p> <p>Article 6 quater (nouveau)</p> <p><i>I. - Le premier alinéa de l'article L. 314-9 du code de l'action sociale et des familles est remplacé par deux alinéas ainsi rédigés :</i></p> <p><i>« Les montants des éléments de tarification afférents aux soins mentionnés au 1^o de l'article L. 314-2 sont modulés selon l'état de la personne accueillie au moyen de la grille nationale mentionnée à l'article L. 232-2 et du référentiel mentionné au deuxième alinéa du III de l'article 46 de la loi n° 2005-1579 du 19 décembre 2005 de financement de la sécurité sociale pour 2006.</i></p>	<p>Article 6 quater</p> <p>Sans modification</p>

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par le Sénat en première lecture	Propositions de la commission
<p>—</p> <p>.....</p> <p><i>Art. L. 443-12. - Les personnes morales de droit public ou de droit privé qui gèrent des établissements et services mentionnés aux 5° à 7° de l'article L. 312-1 peuvent, avec l'accord du président du conseil général, être employeurs des accueillants familiaux.</i></p> <p>Dans ce cas, il est conclu entre l'accueillant familial et son employeur pour chaque personne accueillie à titre permanent un contrat de travail distinct du contrat d'accueil. Dans le cadre de ce contrat de travail, la personne morale employeur peut bénéficier des exonérations de cotisations patronales d'assurances sociales, d'accidents du travail</p>		<p>« Les montants des éléments de tarification afférents à la dépendance mentionnés au 2° de l'article L. 314-2 sont modulés selon l'état de la personne accueillie au moyen de la grille nationale mentionnée à l'article L. 232-2. »</p> <p>II. – À compter de l'année 2007, l'utilisation du référentiel mentionné au III de l'article 46 de la loi n° 2005-1579 du 19 décembre 2005 de financement de la sécurité sociale pour 2006 s'applique aux établissements renouvelant la convention pluriannuelle mentionnée au I de l'article L. 313-12 et aux établissements dont le niveau de perte d'autonomie moyen des résidents est égal ou supérieur à 800.</p> <p>Article 6 quinquies (nouveau)</p> <p>I. – L'article L. 443-12 du code de l'action sociale et des familles est abrogé.</p>	<p>—</p> <p>Article 6 quinquies</p> <p>Sans modification</p>

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par le Sénat en première lecture	Propositions de la commission
<p>et d'allocations familiales dans les conditions du I de l'article L. 241-10 du code de la sécurité sociale.</p> <p><i>Art. L. 443-4. - Le <u>bénéficiaire de l'agrément</u> est tenu de souscrire un contrat d'assurance garantissant les conséquences pécuniaires de sa responsabilité civile en raison des dommages subis par les personnes accueillies et d'en justifier auprès du président du conseil général.</i></p> <p>.....</p>		<p><i>II. – Dans le premier alinéa de l'article L. 443-4 du même code, après les mots : « Le bénéficiaire de l'agrément », sont insérés les mots : « ou, le cas échéant, la personne morale employeur ».</i></p> <p><i>III. – Après l'article L. 443-10 du même code, il est inséré un chapitre IV ainsi rédigé :</i></p> <p><i>« Chapitre IV</i></p> <p><i>« Accueillants</i></p> <p><i>familiaux employés par des personnes morales de droit public ou de droit privé</i></p> <p><i>« Art. L. 444-1. – Les personnes morales de droit public ou de droit privé peuvent, après accord du président du conseil général du département de résidence de l'accueillant familial, être employeurs des accueillants familiaux mentionnés à l'article L. 441-1.</i></p> <p><i>« Les accueillants familiaux employés par des collectivités territoriales ou leurs établissements publics administratifs sont des agents non titulaires de ces collectivités. Les accueillants familiaux employés par des établissements sociaux ou médico-sociaux publics sont des agents non titulaires de ces établissements.</i></p> <p><i>« Les dispositions particulières qui leur sont applicables sont fixées par voie réglementaire.</i></p>	

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par le Sénat en première lecture	Propositions de la commission
—	—	<p>« Les dispositions du présent chapitre ne sont pas applicables aux accueillants familiaux mentionnés à l'article L. 443-10 ayant passé un contrat avec un établissement ou service de soins pour accueillir des malades mentaux en accueil familial thérapeutique.</p> <p>« Art. L. 444-2. –</p> <p>Sont applicables aux personnes relevant du présent chapitre les dispositions suivantes du code du travail :</p> <p>« Livre I^{er}, titre II, chapitre II, section 1, sous-section 1 (Contrat à durée déterminée - Règles générales), section 2 (résiliation du contrat de travail à durée indéterminée), section 3 (conséquences de la rupture du contrat), section 4-2 (règles particulières aux salariés devenus physiquement inaptes à leur emploi), section 5 (protection de la maternité et éducation des enfants), section 5-1 (règles particulières aux salariés victimes d'un accident du travail ou d'une maladie professionnelle), section 5-2 (congé et période de travail à temps partiel pour la création ou la reprise d'entreprise et congé sabbatique), section 7 (discriminations), section 8 (harcèlement), chapitre III : dernier alinéa de l'article L. 123-1 ;</p> <p>« Livre I^{er}, titre III (conventions collectives) ; Livre I^{er}, titre IV : chapitre préliminaire (égalité de rémunération entre hommes et femmes). Chapitre III (paiement du salaire).</p>	—

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par le Sénat en première lecture	Propositions de la commission
—	—	<p data-bbox="603 360 850 480"><i>Chapitre V (saisie-arrêt et cession de rémunérations dues par un employeur). Chapitre VI (salaire de la femme mariée).</i></p> <p data-bbox="603 480 850 600">« Livre III, titre V, chapitre I^{er}, section I (dispositions générales). Livre II, titre IV (services de santé au travail).</p> <p data-bbox="603 600 850 773">« Livre IV, titre I^{er} (les syndicats professionnels), titre II (les délégués du personnel) et titre III (les comités d'entreprise), titre VI (droit d'expression des salariés).</p> <p data-bbox="603 773 850 869">« Livre V (conflit du travail). Livre IX (formation professionnelle continue), à l'exception du titre VII.</p> <p data-bbox="603 869 850 1015">« Art. L. 444-3. — Il est conclu pour chaque personne accueillie entre l'accueillant familial et son employeur un contrat de travail écrit.</p> <p data-bbox="603 1015 850 1161">« Tout contrat de travail fera l'objet d'une période d'essai de trois mois, éventuellement renouvelable après accord écrit du salarié.</p> <p data-bbox="603 1161 850 1457">« Pour chaque personne accueillie, il est conclu entre la personne accueillie, l'accueillant familial et, si ce dernier le souhaite, l'employeur, un contrat d'accueil conforme aux stipulations d'un contrat-type établi par voie réglementaire après avis des représentants des présidents de conseil général.</p> <p data-bbox="603 1457 850 1650">« Art. L. 444-4. — Les accueillants familiaux perçoivent une rémunération garantie dont le montant minimal est déterminé en référence au salaire minimum de croissance. Le montant de la rémunération</p>	—

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par le Sénat en première lecture	Propositions de la commission
—	—	<p data-bbox="603 360 850 651"><i>est fonction du nombre de personnes accueillies et de la durée du travail. Cette rémunération est complétée des indemnités mentionnées aux 2° à 4° de l'article L. 442-1. Les montants des indemnités mentionnées aux 2° et 3° de l'article L. 442-1 sont compris entre un minimum et un maximum fixés par décret.</i></p> <p data-bbox="603 653 850 944"><i>« Le nombre de journées travaillées ne peut excéder pour chaque salarié un plafond annuel de deux cent cinquante-huit jours. Les modalités de détermination de la durée de travail des accueillants familiaux salariés sont fixées par convention collective ou accord d'entreprise ou à défaut par décret.</i></p> <p data-bbox="603 946 850 1090"><i>« La convention ou l'accord collectif détermine également les modalités de suivi de l'organisation du travail des salariés concernés.</i></p> <p data-bbox="603 1092 850 1284"><i>« L'employeur doit tenir à la disposition de l'inspecteur du travail, pendant une durée de trois ans, le ou les documents permettant de comptabiliser le nombre de jours de travail effectués par le salarié.</i></p> <p data-bbox="603 1286 850 1650"><i>« Lorsque le nombre de jours travaillés dépasse le plafond annuel fixé par la convention ou l'accord, après déduction, le cas échéant, du nombre de jours effectués sur un compte épargne temps et des congés reportés dans les conditions prévues à l'article L. 223-9, le salarié doit bénéficier, au cours des trois premiers mois de l'année suivante, d'un nombre de jours égal à ce dépassement. Ce nombre</i></p>	—

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par le Sénat en première lecture	Propositions de la commission
—	—	<p data-bbox="605 358 847 433"><i>de jours réduit le plafond annuel de l'année durant laquelle ils sont pris.</i></p> <p data-bbox="605 434 847 797">« Art. L. 444-5. – Lorsque, du fait de la personne accueillie, l'accueil d'une ou plusieurs personnes est provisoirement suspendu, notamment en cas d'hospitalisation ou de séjour dans la famille naturelle, l'accueillant familial a droit à une indemnité, dont le montant et les conditions de versement sont définis par décret.</p> <p data-bbox="605 798 847 1212">« L'employeur qui ne peut pas confier à un accueillant familial le nombre de personnes prévues contractuellement, pendant une durée de quatre mois consécutifs, est tenu soit de recommencer à verser la totalité du salaire à l'issue de cette période, soit de procéder au licenciement économique de l'accueillant familial motivé par cette absence de personne à confier ou à la modification d'un élément essentiel du contrat de travail.</p> <p data-bbox="605 1213 847 1603">« Art. L. 444-6. – Les accueillants familiaux ne peuvent se séparer des personnes qu'ils accueillent pendant les repos hebdomadaires, jours fériés, congés payés, congés de formation sans l'accord préalable de leur employeur sur leur date de départ en congé. Toutefois, l'employeur est tenu d'accorder les congés annuels demandés pendant la période légale de référence.</p> <p data-bbox="605 1605 847 1650">« Après avoir fixé la date de départ en congé de</p>	—

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par le Sénat en première lecture	Propositions de la commission
—	—	<p data-bbox="603 358 847 602"><i>l'accueillant familial qui en a fait la demande écrite, l'employeur autorise ce dernier à se séparer simultanément de toutes les personnes accueillies pendant les congés annuels et une durée minimale de jours à répartir sur l'année définie par décret.</i></p> <p data-bbox="603 604 847 797">« L'employeur qui a autorisé l'accueillant familial à prendre ses congés payés organise les modalités d'accueil des personnes accueillies en leur garantissant un accueil temporaire de qualité.</p> <p data-bbox="603 798 847 991">« La formation initiale et continue prévue à l'article L. 441-1 est à la charge de l'employeur qui organise et finance l'accueil de la ou des personnes accueillies pendant les heures de formation.</p> <p data-bbox="603 993 847 1357">« Art. L. 444-7. – Lorsque l'accueillant familial relevant de la présente section exerce un mandat de délégué syndical, de représentant syndical ou de représentant du personnel, l'employeur organise et finance, le cas échéant, l'accueil des personnes qui lui sont habituellement confiées pendant les temps correspondant à l'exercice de cette fonction.</p> <p data-bbox="603 1359 847 1530">« Art. L. 444-8. – En cas de retrait d'agrément, l'employeur est tenu de procéder au licenciement dans le respect des dispositions législatives et réglementaires en vigueur.</p> <p data-bbox="603 1532 847 1650">« Le président du conseil général informe la personne morale qui l'emploie du retrait ou de la modification du contenu de</p>	—

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par le Sénat en première lecture	Propositions de la commission
<p>—</p> <p>Code de la sécurité sociale</p> <p><i>Art. L. 241-10. - I. -</i> La rémunération d'une aide à domicile est exonérée totalement des cotisations patronales d'assurances sociales, d'accidents du travail et d'allocations familiales, lorsque celle-ci est employée effectivement à leur service personnel, à leur domicile ou chez des membres de leur famille, par :</p> <p>.....</p> <p>II. - Les personnes qui ont passé un contrat conforme aux dispositions du cinquième alinéa de l'article 6 de la loi n° 89-475 du 10 juillet 1989 relative à l'accueil par des particuliers, à leur domicile, à titre onéreux, de personnes âgées ou handicapées adultes sont exonérées totalement, dans les conditions prévues à l'avant-dernier alinéa du I, des cotisations patronales d'assurances sociales,</p>		<p>—</p> <p><i>l'agrément d'un accueillant familial.</i> « Art. L. 444-9. – En cas de rupture du contrat de travail à l'initiative de l'employeur, sauf en cas de faute grave ou lourde, ainsi qu'en cas de rupture à l'initiative du salarié, les parties respecteront les délais de préavis suivants : « 1° Quinze jours pour une ancienneté comprise entre trois et six mois ; « 2° Un mois pour une ancienneté comprise entre six mois et moins de deux ans ; « 3° Deux mois pour une ancienneté d'au moins deux ans. »</p> <p><i>IV. – Le II de l'article L. 241-10 du code de la sécurité sociale est ainsi rédigé :</i></p> <p>« II. – Les particuliers et personnes morales qui ont passé un contrat conforme aux dispositions des articles L. 442-1 et L. 444-3 du code de l'action sociale et des familles pour l'accueil par des particuliers à leur domicile, à titre onéreux, de personnes mentionnées aux a, c, d et e du I sont exonérées totalement, dans les conditions prévues à l'avant-dernier alinéa du I,</p>	<p>—</p>

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par le Sénat en première lecture	Propositions de la commission
<p>d'accidents du travail et d'allocations familiales dues sur la rémunération qu'elles versent à ces particuliers.</p> <p>.....</p>	<p>Article 7</p> <p>Après l'article L. 117-2 du code de l'action sociale et des familles, il est inséré un article ainsi rédigé :</p> <p>« Art. L. 117-3. - Il est créé une aide à la réinsertion familiale et sociale des anciens migrants dans leur pays d'origine.</p> <p>« Cette aide est ouverte aux étrangers non ressortissants d'un État membre de l'Union européenne ou partie à l'Espace économique européen, en situation régulière, vivant seuls :</p> <p>« - âgés d'au moins soixante-cinq ans ou d'au moins soixante ans en cas d'incapacité au travail ;</p> <p>« - qui justifient d'une résidence régulière et ininterrompue en France pendant les quinze années précédant la demande d'aide ;</p> <p>« - qui disposent en France, au moment de la demande et pendant leurs séjours ultérieurs, d'un logement dont les caractéristiques répondent aux normes pour l'attribution de l'aide personnelle au logement définie au titre V du livre III du code de la construction et de l'habitation, ou à l'allocation de logement</p>	<p><i>des cotisations d'assurances sociales, d'accidents du travail et d'allocations familiales dues sur la rémunération qu'elles versent à ces accueillants familiaux. »</i></p> <p>Article 7</p> <p>I. - Après ...</p> <p>... rédigé :</p> <p>« Art. L. 117-3. - Il ...</p> <p>... d'origine. Cette aide est à la charge de l'État.</p> <p>« Elle est ...</p> <p>... seuls :</p> <p>Alinéa sans modification</p> <p>Alinéa sans modification</p> <p>« - qui sont hébergés, au moment de la demande, dans un foyer Adoma ou dans un logement à usage locatif dont les bailleurs s'engagent à respecter certaines obligations dans le cadre de conventions conclues avec l'État ;</p>	<p>Article 7</p> <p>I. - Alinéa sans modification</p> <p>Alinéa sans modification</p> <p>Alinéa sans modification</p> <p>Alinéa sans modification</p> <p>« - qui ...</p> <p>... foyer de travailleurs migrants ou ...</p> <p>... l'État ;</p> <p>Amendement n° 24</p>

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par le Sénat en première lecture		Propositions de la commission	
	sociale définie au titre III du livre VIII du code de la sécurité sociale ;				
	« - dont les revenus sont inférieurs à un seuil fixé par décret en Conseil d'État ;	Alinéa modification	sans	Alinéa modification	sans
	« - et qui effectuent des séjours de longue durée dans leur pays d'origine.	Alinéa modification	sans	Alinéa modification	sans
	« Son montant est calculé en fonction des ressources du bénéficiaire. Elle est versée annuellement et révisée, le cas échéant, une fois par an, en fonction de l'évolution des prix hors tabac prévue dans le rapport économique, social et financier annexé au projet de loi de finances de l'année.	Alinéa modification	sans	Alinéa modification	sans
		« Elle n'est pas soumise à l'impôt sur le revenu.		Alinéa modification	sans
	« L'aide est supprimée lorsqu'il est constaté que l'une des conditions exigées pour son service n'est plus remplie.	Alinéa modification	sans	Alinéa modification	sans
		« Le bénéfice de l'aide est supprimé à la demande des bénéficiaires, à tout moment, en cas de renonciation à effectuer des séjours de longue durée dans leur pays d'origine. En cas de renonciation au bénéfice de cette aide, les bénéficiaires sont réintégrés dans leurs droits liés à la résidence.		Alinéa modification	sans
	« L'aide est cessible et saisissable dans les mêmes conditions et limites que les salaires. <u>Toutefois, elle ne l'est que dans la limite de 90 % au profit des établissements hospitaliers et des caisses de sécurité sociale pour les frais d'hospitalisation.</u>	Alinéa modification	sans	« L'aide salaires.	
				Amendement n° 25	
	« Elle est servie par l'Agence nationale de	Alinéa modification	sans	Alinéa modification	sans

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par le Sénat en première lecture	Propositions de la commission
	l'accueil des étrangers et des migrations. « Elle est exclusive de toute aide personnelle au logement et de tous <i>minima</i> sociaux.	Alinéa sans modification	Alinéa sans modification
	« Les conditions donnant droit au bénéfice de la prestation concernant la résidence, le logement, les ressources et les séjours dans le pays d'origine, ainsi que les modalités de calcul et de versement de l'aide, sont définies par décret en Conseil d'État. Les autres modalités d'application, concernant notamment le contrôle des conditions requises, sont définies par décret. »	« Elle ne constitue en aucun cas une prestation de sécurité sociale. » Alinéa sans modification	Alinéa sans modification Alinéa sans modification
		<i>II (nouveau). – Avant le 31 décembre 2009, le Gouvernement présente au Parlement un rapport d'évaluation du dispositif institué au présent article.</i>	II. – Non modifié
Code de la sécurité sociale		Article 7 bis (nouveau)	Article 7 bis
<i>Art. L. 311-7. - Les travailleurs étrangers et leurs ayants droit bénéficient des prestations d'assurances sociales. A l'exception des prestations d'assurance vieillesse, le bénéfice de ces prestations est subordonné à la justification de leur résidence en France.</i>		<i>Avant le dernier alinéa de l'article L. 311-7 du code de la sécurité sociale, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :</i>	Alinéa sans modification
		<i>« Par dérogation au premier alinéa et à toutes dispositions contraires, le bénéficiaire de l'allocation de réinsertion familiale et sociale des anciens migrants a droit, lors de ses séjours en France, au bénéfice des prestations en nature des assurances maladie et</i>	« Par bénéficiaire de l'aide à la réinsertion migrants prévue à l'article L. 117-3 du code de l'action sociale et des familles a droit, ...

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par le Sénat en première lecture	Propositions de la commission
<p>—</p> <p>Les mêmes dispositions s'appliquent aux étrangers ayant leur résidence à l'étranger et leur lieu de travail permanent en France s'il a été passé à cet effet une convention avec leur pays d'origine.</p> <p>Code général des impôts</p> <p><i>Art. 199 sexdecies.</i> - 1. Lorsqu'elles n'entrent pas en compte pour l'évaluation des revenus des différentes catégories, ouvrent droit à une aide les sommes versées par un contribuable domicilié en France au sens de l'article 4 B pour :</p> <p><i>a)</i> L'emploi d'un salarié <u>ou le recours à une association ou à une entreprise agréée par l'État</u>, qui rend des services définis aux articles D. 129-35 et D. 129-36 du code du travail ;</p> <p><i>b)</i> Le recours à un organisme à but non lucratif ayant pour objet l'aide à domicile et habilité au titre de l'aide sociale ou conventionné par un organisme de sécurité sociale.</p>	<p>Article 8</p> <p>A. - L'article 199 <i>sexdecies</i> du code général des impôts est ainsi modifié :</p> <p>I. - Le 1 est ainsi modifié :</p> <p>1° Au <i>a</i>, les mots : « ou le recours à une association ou à une entreprise agréée par l'État » sont supprimés ;</p> <p>2° Le <i>b</i> devient un <i>c</i> ;</p> <p>3° Il est inséré un <i>b</i> ainsi rédigé : « <i>b</i>) Le recours à une association, une entreprise ou un organisme, ayant reçu un agrément délivré par</p>	<p>maternité du régime obligatoire d'assurances maladie et maternité dont il relevait au moment de son départ ou, à défaut, du régime général de sécurité sociale. »</p> <p>Article 8</p> <p>I. - L'article modifié : <i>1°</i> Le modifié :</p> <p><i>a)</i> Dans le <i>a</i>, les supprimés ;</p> <p><i>b)</i> Le <i>c</i> ;</p> <p><i>c)</i> Il rédigé : Alinéa sans modification</p>	<p>... sociale. »</p> <p>Amendements n^{os} 26 et 27</p> <p>Article 8</p> <p>I. - Alinéa sans modification</p> <p>1° Non modifié</p>

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par le Sénat en première lecture	Propositions de la commission
<p>.....</p> <p>3. Les dépenses mentionnées au 1 sont retenues, pour leur montant effectivement supporté, dans la limite de 12 000 Euros, <u>en tenant compte prioritairement de celles ouvrant droit au bénéfice du crédit d'impôt mentionné au 4.</u></p> <p>4. L'aide prend la forme d'un crédit d'impôt sur le revenu égal à 50 % des dépenses mentionnées au 3 du présent article au titre des services définis <u>aux 4° et 5° de l'article D. 129-35 du code du travail, supportées pour l'emploi d'un salarié à leur résidence et payées à l'aide du chèque emploi-service universel prévu à l'article L. 129-5 du même code par :</u></p> <p>a) Le contribuable célibataire, veuf ou divorcé qui exerce une activité professionnelle au cours de l'année du paiement des dépenses ;</p> <p>b) Les personnes mariées ou ayant conclu un pacte civil de solidarité, soumises à une imposition commune, qui exercent toutes deux une activité professionnelle au cours de</p>	<p>l'État et qui rend des services mentionnés au a ; ».</p> <p>II. - Le premier alinéa du 4 est ainsi modifié :</p> <p>1° Les mots : « aux 4° et 5° de » sont remplacés par le mot : « à » ;</p> <p>2° Les mots : « pour l'emploi d'un salarié à leur résidence » sont remplacés par les mots : « à leur résidence au titre de l'emploi d'un salarié ou en cas de recours à une association, une entreprise ou un organisme, mentionné au b ou au c du 1° ».</p>	<p>2° Le modifié :</p> <p>a) Les « à » ; b) Les ...</p> <p>... mots : « au titre de l'emploi, à leur résidence, d'un ...</p> <p>... du 1 ».</p> <p>c (nouveau) Les mots : « et payées à l'aide du chèque emploi-service universel prévu à l'article L. 129-5 du même code » sont supprimés ;</p>	<p>2° Au premier alinéa du 3, les mots : « , en tenant compte prioritairement de celles ouvrant droit au bénéfice du crédit d'impôt mentionnée au 4 » sont supprimés.</p> <p>3° Les trois premiers alinéas du 4 sont remplacés par un alinéa ainsi rédigé : « 4. L'aide prend la forme d'un crédit d'impôt sur le revenu égal à 50 % des dépenses mentionnées au 3. »</p> <p><i>Alinéa supprimé</i></p> <p><i>Alinéa supprimé</i></p>

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par le Sénat en première lecture	Propositions de la commission
<p>l'année du paiement des dépenses.</p> <p>.....</p> <p>5. L'aide prend la forme d'une réduction d'impôt sur le revenu égale à 50 % des dépenses mentionnées au 3 supportées par :</p> <p>a) Les personnes autres que celles mentionnées au 4 ;</p> <p>b) Les personnes mentionnées au 4, qui ont supporté ces dépenses au titre de services autres que ceux mentionnés au 4, n'ont pas utilisé pour ces dépenses au titre de services mentionnés au 4 un chèque emploi-service universel prévu à l'article L. 129-5 du code du travail ou ont supporté ces dépenses au titre de services mentionnés au 4 à la résidence d'un ascendant.</p> <p>6. L'aide est accordée sur présentation des pièces justifiant du paiement des salaires et des cotisations sociales, de l'identité du bénéficiaire, de la nature et du montant des prestations payées à l'association, l'entreprise ou l'organisme définis au 1.</p> <p>Code du travail</p> <p><i>Art. L. 129-3. - La</i> fourniture des services mentionnés à l'article L. 129-1, rendus aux personnes physiques par une association ou une entreprise</p>	<p>III. - Le b du 5 est remplacé par les dispositions suivantes :</p> <p>« b) Les personnes mentionnées au 4 qui <u>n'ont pas utilisé pour ces dépenses un chèque emploi-service universel prévu à l'article L. 129-5 du code du travail ou qui</u> ont supporté ces dépenses à la résidence d'un ascendant. »</p>	<p>3° Le b du 5 est ainsi rédigé :</p> <p>« b) Les qui ont supporté ...</p> <p>... ascendant. »</p>	<p>4° Le 5 est supprimé.</p> <p><i>Alinéa supprimé</i></p> <p>5° Le 6 devient le 5.</p> <p><i>I bis. - La perte de recettes pour l'État est compensée à due concurrence par la création d'une taxe additionnelle aux droits visés à l'article 575A du code général des impôts.</i></p> <p>Amendement n° 28</p>

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par le Sénat en première lecture	Propositions de la commission
<p>—</p> <p>agréée par l'État, ouvre droit, outre le bénéfice du taux réduit de taxe sur la valeur ajoutée prévu au i de l'article 279 du code général des impôts, à la réduction d'impôt prévue à l'article 199 sexdecies du même code.</p>			<p><i>I ter.- A l'article L. 129-3 du code du travail, les mots : « la réduction d'impôt » sont remplacés par les mots : « l'aide ».</i></p> <p>Amendement n° 29</p>
<p>Code de l'action sociale et des familles</p> <p><i>Art. L. 262-9-1. -</i> Pour l'ouverture du droit à l'allocation, les ressortissants des États membres de l'Union européenne et des autres États parties à l'accord sur l'Espace économique européen doivent remplir les conditions exigées pour bénéficier d'un droit de séjour et avoir résidé en France durant les trois mois précédant la demande. Cependant, cette condition de résidence n'est pas opposable :</p> <p>.....</p> <p>Un décret en Conseil d'État précise les conditions d'application du présent article.</p>	<p>B. - Le présent article est applicable à compter de l'imposition des revenus de l'année 2007.</p> <p>Article 9</p>	<p>II. - Le ...</p> <p>... 2007.</p> <p>Article 9</p>	<p>II. – Non modifié</p> <p>Article 9</p> <p>Sans modification</p>
<p>Code de la sécurité sociale</p> <p><i>Art. L. 380-3. -</i> Les dispositions de l'article L. 380-1 ne s'appliquent pas aux personnes suivantes :</p> <p>.....</p>	<p>I. - Le dernier alinéa de l'article L. 262-9-1 du code de l'action sociale et des familles est remplacé par les dispositions suivantes :</p> <p>« Les ressortissants des États membres de la Communauté européenne et des autres États parties à l'accord sur l'Espace économique européen entrés en France pour y chercher un emploi et qui s'y maintiennent à ce titre ne bénéficient pas du revenu minimum d'insertion. »</p> <p>II. - L'article L. 380-3 du code de la sécurité sociale est complété par un 6° ainsi rédigé :</p>	<p>I. - Le ...</p> <p>... est ainsi rédigé :</p> <p>Alinéa sans modification</p> <p>II. – Non modifié</p>	

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par le Sénat en première lecture	Propositions de la commission
<p>—</p> <p><i>Art. L. 512-I. - Toute</i> personne française ou étrangère résidant en France, ayant à sa charge un ou plusieurs enfants résidant en France, bénéficie pour ces enfants des prestations familiales dans les conditions prévues par le présent livre sous réserve que ce ou ces derniers ne soient pas bénéficiaires, à titre personnel, d'une ou plusieurs prestations familiales, de l'allocation de logement sociale ou de l'aide personnalisée au logement.</p> <p>Le précédent alinéa ne s'applique pas aux travailleurs détachés temporairement en France pour y exercer une activité professionnelle et exemptés d'affiliation au régime français de sécurité sociale en application d'une convention internationale de sécurité sociale ou d'un règlement communautaire ainsi qu'aux personnes à leur charge, sous réserve de stipulation particulière de cette convention.</p>	<p>« 6° Les ressortissants des États membres de la Communauté européenne et des autres États parties à l'accord sur l'Espace économique européen entrés en France pour y chercher un emploi et qui s'y maintiennent à ce titre. »</p> <p>III. - Le deuxième alinéa de l'article L. 512-I du code de la sécurité sociale est complété par la phrase suivante : « Il ne s'applique pas également aux ressortissants des États membres de la Communauté européenne et des autres États parties à l'accord sur l'Espace économique européen entrés en France pour y chercher un emploi et qui s'y maintiennent à ce titre. »</p>	<p>—</p> <p>III. - Le <i>second</i> alinéa par une phrase ainsi rédigée : « Il titre. »</p>	<p>—</p>

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par le Sénat en première lecture	Propositions de la commission
<p>—</p> <p>Loi n° 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales</p> <p><i>Art. 108.</i> - Le Gouvernement remet au Parlement, avant le 2 octobre de chaque année, et jusqu'à l'année suivant l'expiration du délai mentionné au I de l'article 109 un rapport évaluant les conséquences de l'intégration dans la fonction publique territoriale des personnels transférés au titre de la présente loi sur l'équilibre du régime de retraite de la Caisse nationale de retraites des agents des collectivités locales.</p>	<p>—</p>	<p>Article 10 (<i>nouveau</i>)</p> <p><i>L'article 108 de la loi n° 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales est ainsi rédigé :</i></p> <p>« Art. 108. - Les fonctionnaires qui demanderont leur intégration dans la fonction publique territoriale relèveront du régime spécial de la Caisse nationale de retraite des agents des collectivités locales à compter de la date d'effet de l'intégration. Lorsqu'ils réuniront les conditions prévues par la réglementation de ce régime, ils pourront bénéficier d'une pension rémunérant les services effectifs accomplis, y compris à l'État, antérieurement à l'intégration. En contrepartie, afin d'assurer une compensation financière intégrale des charges ainsi assurées pour le compte de l'État, une fraction de la taxe sur la valeur ajoutée visée à l'article 256 du code général des impôts sera affectée à la Caisse nationale de retraites des agents des collectivités locales dans des conditions fixées par une loi de finances. »</p>	<p>Article 10</p> <p>Sans modification</p>
<p>Loi n° 2000-108 du 10 février 2000 relative à la modernisation et au développement du service public de l'électricité</p> <p><i>Art. 2.</i> - Selon les principes et conditions énoncés à l'article 1er, le service public de l'électricité assure le développement</p>		<p>Article 11 (<i>nouveau</i>)</p>	<p>Article 11</p>

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par le Sénat en première lecture	Propositions de la commission
<p>—</p> <p>équilibré de l'approvisionnement en électricité, le développement et l'exploitation des réseaux publics de transport et de distribution d'électricité ainsi que la fourniture d'électricité, dans les conditions définies ci-après.</p> <p>.....</p> <p>Sont chargés de cette mission Electricité de France pour les zones non interconnectées au réseau métropolitain continental, la société gestionnaire issue de la séparation juridique imposée à Electricité de France par l'article 13 de la loi n° 2004-803 du 9 août 2004 relative au service public de l'électricité et du gaz et aux entreprises gazières, la société gérant le réseau public de transport, les autres gestionnaires de réseaux publics de distribution et les autorités organisatrices de la distribution publique d'électricité. Ils accomplissent cette mission conformément aux dispositions des titres III et IV de la présente loi et, s'agissant des réseaux publics de distribution, à celles des cahiers des charges des concessions ou des règlements de service des régies mentionnés à l'article L. 2224-31 du code général des collectivités territoriales. Les charges en résultant sont réparties dans les conditions prévues au II de l'article 5.</p> <p>III. - La mission de fourniture d'électricité consiste à assurer sur l'ensemble du territoire :</p> <p>.....</p>			

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par le Sénat en première lecture	Propositions de la commission
<p>—</p> <p>Les autorités organisatrices de la distribution publique d'électricité mentionnées au dernier alinéa du II du présent article sont les autorités organisatrices du service public de la fourniture d'électricité aux clients raccordés à un réseau de distribution qui bénéficient des tarifs réglementés de vente mentionnés au I de l'article 4.</p> <p>Loi n° 2004-1484 du 30 décembre 2004 de finances pour 2005</p> <p><i>Art. 111.</i> - En vue de consolider la relance de l'agriculture de Corse, les exploitants agricoles de Corse en activité au 1er janvier 1994 dont le niveau d'endettement compromet la pérennité de l'exploitation peuvent bénéficier d'une prise en charge partielle par l'État des intérêts dus, hors intérêts de retard et capitalisés, au titre des échéances allant de 2002 à 2010 des prêts professionnels bancaires qu'ils ont obtenus depuis le 1er janvier 1994 au titre de leur activité agricole pour les besoins de leur exploitation.</p> <p>Cette prise en charge a pour objet de ramener la charge de l'endettement à un niveau compatible avec les capacités de remboursement de l'exploitation. Son montant, compte tenu du complément qui peut être apporté par l'établissement prêteur ainsi que par la collectivité territoriale de Corse, est proposé par la commission régionale de</p>		<p>—</p> <p><i>Le dernier alinéa de l'article 2 de la loi n° 2000-108 du 10 février 2000 relative à la modernisation et au développement du service public de l'électricité est complété par les mots : « ou de la tarification spéciale "produit de première nécessité" ».</i></p> <p>Article 12 (nouveau)</p>	<p>—</p> <p>Sans modification</p> <p>Article 12</p>

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par le Sénat en première lecture	Propositions de la commission
<p>—</p> <p>conciliation mise en place le 2 août 2000. Le montant de l'aide est arrêté par le préfet de Corse dans la limite des crédits qui lui sont alloués, sans que la somme des aides attribuées puisse dépasser <u>3,2 millions d'euros</u>.</p> <p>.....</p>	<p>—</p>	<p>—</p> <p><i>À la fin du deuxième alinéa de l'article 111 de la loi n° 2004-1484 du 30 décembre 2004 de finances pour 2005, le montant : « 3,2 millions d'euros » est remplacé par le montant : « 6,2 millions d'euros ».</i></p>	<p>—</p> <p>Sans modification</p>

ANNEXE AU TABLEAU COMPARATIF

Dispositions en vigueur

Loi n° 2005-32 du 18 janvier 2005 de programmation pour la cohésion sociale

Art. 87. - Compte non tenu du programme national de rénovation urbaine prévu par les articles 6 à 9 de la loi n° 2003-710 du 1^{er} août 2003 d'orientation et de programmation pour la ville et la rénovation urbaine, 500 000 logements locatifs sociaux seront financés, au cours des années 2005 à 2009, selon la programmation suivante :

ANNÉES	2005	2006	2007	2008	2009	TOTAL
LOGEMENTS FINANCÉS PAR DES PRÊTS LOCATIFS À USAGE SOCIAL ET DES PRÊTS LOCATIFS AIDES D'INTÉGRATION	58 000	63 000	<u>63 000</u>	<u>63 000</u>	<u>63 000</u>	<u>310 000</u>
LOGEMENTS FINANCÉS PAR DES PRÊTS LOCATIFS SOCIAUX	22 000	27 000	27 000	32 000	32 000	140 000
LOGEMENTS CONSTRUITS PAR L'ASSOCIATION AGRÉÉE PRÉVUE À L'ARTICLE 116 DE LA LOI DE FINANCES POUR 2002 (N° 2001-1275 DU 28 DÉCEMBRE 2001)	10 000	10 000	10 000	10 000	10 000	50 000
TOTAUX	90 000	100 000	<u>100 000</u>	<u>105 000</u>	<u>105 000</u>	<u>500 000</u>

Texte adopté par le Sénat en première lecture

Article 6 A (nouveau)

Le premier tableau de l'article 87 de la loi n° 2005-32 du 18 janvier 2005 de programmation pour la cohésion sociale est ainsi rédigé :

ANNÉES	2005	2006	2007	2008	2009	TOTAL
LOGEMENTS FINANCÉS PAR DES PRÊTS LOCATIFS À USAGE SOCIAL ET DES PRÊTS LOCATIFS AIDES D'INTÉGRATION	58 000	63 000	80 000	100 000	100 000	401 000
DONT PLAI AU MOINS			20 000	20 000	20 000	
LOGEMENTS FINANCÉS PAR DES PRÊTS LOCATIFS SOCIAUX	22 000	27 000	27 000	32 000	32 000	140 000
LOGEMENTS CONSTRUITS PAR L'ASSOCIATION AGRÉÉE PRÉVUE À L'ARTICLE 116 DE LA LOI DE FINANCES POUR 2002 (N° 2001-1275 DU 28 DÉCEMBRE 2001)	10 000	10 000	10 000	10 000	10 000	50 000
TOTAUX	90 000	100 000	117 000	142 000	142 000	591 000

Propositions de la commission

Article 6 A

Sans modification

AMENDEMENTS NON ADOPTÉS PAR LA COMMISSION

Article 1^{er}

Amendement présenté par M. Jean-Yves Le Bouillonnet :

Dans l'alinéa 6 de cet article, supprimer les mots : « et dans des conditions de permanence définies par décret en Conseil d'État ».

Article 2

Amendements présentés par M. Jean-Yves Le Bouillonnet :

- Dans l'alinéa 3 de cet article, après les mots : « est créée, », insérer les mots : « avant le 1^{er} janvier 2008, ».

- Dans l'alinéa 9 de cet article, après les mots : « commission de médiation », insérer les mots : « , dont les moyens en secrétariat et les moyens nécessaires à la réalisation d'enquêtes sociales sont assurés par les services du représentant de l'État dans le département, ».

- Dans l'alinéa 10 de cet article, supprimer les mots : « , de bonne foi, ».

- Dans l'alinéa 10 de cet article, substituer aux mots : « au moins un enfant mineur », les mots : « au moins une personne à charge ».

- Après l'alinéa 10 de cet article, insérer l'alinéa suivant :

« Le demandeur peut être assisté 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 visant à la mise en œuvre du droit au logement ou dont l'un des objets est l'insertion ou le logement des personnes défavorisées.

- Après l'alinéa 11 de cet article, insérer l'alinéa suivant :

« La commission de médiation est régulièrement informée par l'Agence nationale de l'habitat, ou le délégataire au sens de l'article L. 301-3 du présent code, des logements loués dans le cadre d'une convention mentionnée à l'article L. 321-8 du présent code sur le territoire du département ou d'application de la délégation de compétence. »

- Au début de l'alinéa 12 de cet article, substituer aux mots : « Dans un délai fixé par décret, », les mots : « Dans un délai de trois mois, ».

- Après l'alinéa 12 de cet article, insérer l'alinéa suivant : « La commission de médiation motive par écrit ses décisions. ».

(retiré en commission)

- Dans l'alinéa 13 de cet article, après les mots : « dans le département », insérer les mots : « ou, le cas échéant, le délégataire des droits à réservation de ce dernier en vertu de l'article L. 441-1, ».

• I. - Dans la première phrase de l'alinéa 14 de cet article, après les mots : « dans le département », insérer les mots : « ou, le cas échéant, le délégataire des droits à réservation de ce dernier en vertu de l'article L. 441-1, ».

II. - En conséquence, rédiger ainsi la seconde phrase du même alinéa : « Cette attribution s'impute sur les droits à réservation dont il bénéficie. »

(devenu sans objet)

• Rédiger ainsi l'alinéa 15 de cet article :

I.- « Il peut également désigner le demandeur à tout bailleur privé ayant conclu une convention avec l'Agence nationale de l'habitat dans les conditions et selon les modalités prévues par les articles L 321-1 et L. 321-4. »

II.- En conséquence, insérer après l'article 15, les paragraphes suivants :

II *bis*. - Le premier alinéa du II de l'article L. 321-1 du code de la construction et de l'habitation est complété par une phrase ainsi rédigée :

« Cette convention précise également que les logements ayant bénéficié de l'aide de l'Agence nationale de l'habitat pourront être mobilisés pour assurer le logement ou le relogement des demandeurs visés à l'article L. 441-2-3 du présent code ».

II *ter*. - Avant le dernier alinéa de l'article L. 321-4 du code de la construction et de l'habitation, est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« g) Les conditions dans lesquelles le propriétaire est tenu d'attribuer le logement à un ménage inscrit sur une liste arrêtée par le représentant de l'État dans le département. »

(retiré en commission)

• Compléter le 1° de cet article par les deux alinéas suivants :

La première phrase de l'article L. 441-1 du code de la construction et de l'habitation est ainsi rédigée : « Le décret en Conseil d'État prévu à l'article L. 441-2-6 détermine les conditions dans lesquelles les logements sociaux au sens de l'article L. 302-5 ainsi que les autres logements locatifs construits, améliorés ou acquis et améliorés avec le concours financier de l'État et appartenant à un organisme d'habitations à loyer modéré ou une société d'économie mixte ou gérés par ceux-ci sont attribués par leur propriétaire. »

• Compléter le 1° de cet article par les deux alinéas suivants :

Le dixième alinéa de l'article L. 441-1 du code de la construction et de l'habitation est complété par deux phrases ainsi rédigées :

« Le nombre de logements ainsi réservés ne peut être inférieur à 25 % du total des logements de chaque programme. Nonobstant toute clause ou disposition contraire, le préfet dispose, au profit des personnes prioritaires, de droits à réservation portant sur 25 % des logements visés au premier alinéa du présent article, existants à la date de publication de la loi n°... du ... instituant le droit au logement opposable et portant diverses mesures en faveur de la cohésion sociale et dans lesquels ces droits étaient inférieurs à ce seuil. »

- Compléter le 1° de cet article par l'alinéa suivant :

« Le logement attribué au demandeur ne peut se situer sur le territoire d'une commune dans laquelle le nombre de logements sociaux, au sens de l'article L. 302-5, représente plus de 50 % du nombre de résidences principales. »

Article 3

Amendements présentés par M. Jean-Yves Le Bouillonnet :

- Dans l'alinéa 2 de cet article, substituer aux mots : « dans un délai fixé par voie réglementaire », les mots : « dans un délai de trois mois à compter de cette décision ».

- A la fin de l'alinéa 4 de cet article, substituer aux mots : « dans un délai fixé par voie réglementaire. », les mots : « dans un délai de trois mois. ».

- Dans la première phrase de l'alinéa 6 de cet article, substituer aux mots : « peut assortir », les mots : « assortit ».

- Compléter l'alinéa 6 de cet article par l'alinéa suivant : « Il peut également ordonner à l'État, d'indiquer les moyens, notamment financiers, qui seront mobilisés pour assurer les mesures d'accès, d'accompagnement social, d'insertion ou de suivi nécessaires au demandeur ».

- Après les mots : « Le produit de l'astreinte », rédiger ainsi la fin de l'alinéa 7 de cet article : « dont le montant ne peut être inférieur à 100 euros par jour, est versé au demandeur. »

- Après l'alinéa 7, insérer l'alinéa suivant :

« Art. L. 441-2-3-2. - Les communes faisant l'objet d'un constat de carence en application de l'article L. 302-9-1, sont substituées à l'État dans les obligations de logement ou de relogement résultant de l'article L. 441-2-3-1 à l'égard des personnes résidant depuis plus d'un an sur leur territoire ou y travaillant et qui y ont formé leur demande. »

- Compléter le I de cet article par l'alinéa suivant : « Le requérant peut être assisté 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. »

Après l'article 5

Amendement présenté par M. Jean-Yves Le Bouillonnet :

Insérer l'article suivant :

L.- L'article L. 3211-7 du code général de la propriété des personnes publiques est ainsi rédigé :

« Art. L. 3211-7. - Lorsque l'État procède à l'aliénation d'immeubles de son domaine privé, l'acheteur doit y réaliser des programmes de logements sociaux. Dans les communes visées à l'article L.302-5 du code de la construction et de l'habitation, 50% au moins de la surface hors oeuvre totale des immeubles réalisés doit être consacrée à la réalisation de logements locatifs sociaux et 20% dans les autres communes.

« Le prix de cession de la charge foncière correspondant aux logements locatifs sociaux ne peut excéder la valeur foncière de référence telle que définie au titre III du livre troisième du code de la construction et de l'habitation pour le financement du logement locatif social. »

II.- Les dispositions du paragraphe I s'appliquent aux cessions d'immeubles appartenant aux entreprises publiques et aux établissements publics définis par décret.

Article 5 bis

Amendement présenté par M. Jean-Yves Le Bouillonnet :

Rédiger ainsi cet article :

« La première phrase du premier alinéa de l'article L. 302-5 du code de la construction et de l'habitation est ainsi rédigée :

« Les dispositions de la présente section s'appliquent aux communes d'Île-de-France et, dans les autres régions, aux communes dont la population est au moins égale à 3 500 habitants, qui sont membres d'un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre dont la population est supérieure à 40 000 habitants, ou qui sont comprises, au sens du recensement général de la population, dans une agglomération de plus de 40 000 habitants comprenant au moins une commune de plus de 15 000 habitants, et dans lesquelles le nombre total de logements locatifs sociaux représente au 1^{er} janvier de l'année précédente moins de 20 % des résidences principales ».

Après l'article 5 bis

Amendements présentés par M. Jean-Yves Le Bouillonnet :

- Insérer l'article suivant :

« Après la première phrase du premier alinéa de l'article L. 302-5 du code de la construction et de l'habitation, il est inséré une phrase ainsi rédigée : « Pour les régions hors Île-de-France, le représentant de l'État dans le département peut fixer, pour les communes situées dans le département, un seuil compris entre 1.500 et 3.500 habitants par décision motivée ».

- Insérer l'article suivant :

Après la première phrase du premier alinéa de l'article L. 302-5 du code de la construction et de l'habitation, il est inséré une phrase ainsi rédigée : « Le représentant de l'État dans le département peut par décision motivée, pour les communes visées à la phrase précédente situées dans le département, porter jusqu'à 30 % le taux requis de logements locatifs sociaux. »

- Insérer l'article suivant :

« Le huitième alinéa de l'article L. 302-5 du code de la construction et de l'habitation est supprimé ».

- Insérer l'article suivant :

« Le premier alinéa de l'article L. 302-6 du code de la construction et de l'habitation est complété par une phrase ainsi rédigée : « Ces inventaires font apparaître les proportions de chaque catégorie de logement locatif social en fonction des plafonds de ressources et de loyers s'y attachant et de leur mode de financement. »

- Insérer l'article suivant :

Après l'article L. 302-6 du code de la construction et de l'habitation, il est inséré un article ainsi rédigé :

« Art. L. ... - Pour l'inventaire mentionné à l'article L. 302-6, chaque logement locatif social au sens de l'article L. 302-5 est affecté d'un coefficient égal à 1 pour les prêts locatifs à usage social, d'un coefficient égal à 1,5 pour les prêts locatifs aidés d'intégration et d'un coefficient égal à 0,5 pour les prêts locatifs sociaux. »

- Insérer l'article suivant :

« L'article L. 302-7 du code de la construction et de l'habitation est ainsi modifié :

1° Dans le premier alinéa, après les mots : « à l'exception de celles qui » sont insérés les mots : « , tout en ayant sur leur territoire une zone urbaine sensible définie au 3 de l'article 42 de la loi n° 95-115 du 4 février 1995 d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire, ».

2° Le deuxième alinéa est ainsi rédigé :

« Ce prélèvement est égal à 762,25 euros multipliés par la différence entre 20 % des résidences principales et le nombre de logements sociaux existant dans la commune l'année précédente, comme il est dit à l'article L. 302-5, sans pouvoir excéder 10 % du montant des dépenses réelles de fonctionnement de la commune constatées dans le compte administratif afférent au pénultième exercice. »

3° Après le deuxième alinéa, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« Pour toutes les communes dont le potentiel fiscal par habitant défini à l'article L. 2334-4 du code général des collectivités territoriales est supérieur à 762,25 euros, ce prélèvement est égal au potentiel fiscal par habitant multiplié par la différence entre 20 % des résidences principales et le nombre de logements sociaux existant dans la commune l'année précédente, comme il est dit à l'article L. 302-5, sans pouvoir excéder 10 % du montant des dépenses réelles de fonctionnement de la commune constatées dans le compte administratif afférent au pénultième exercice. »

4° Dans le troisième alinéa, la somme : « 3 811,23 € » est remplacée par la somme : « 3 000 € ».

- Insérer l'article suivant :

« L'article L. 302-7 du code de la construction et de l'habitation est ainsi modifié :

1° Dans le premier alinéa, après les mots : « à l'exception de celles qui » sont insérés les mots : « , tout en ayant sur leur territoire une zone urbaine sensible définie au 3 de l'article 42 de la loi n° 95-115 du 4 février 1995 d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire, ».

2° Le deuxième alinéa est ainsi rédigé :

« Ce prélèvement est égal à 762,25 euros multipliés par la différence entre 20 % des résidences principales et le nombre de logements sociaux existant dans la commune l'année précédente, comme il est dit à l'article L. 302-5, sans pouvoir excéder 5 % du montant des dépenses réelles de fonctionnement de la commune constatées dans le compte administratif afférent au pénultième exercice. »

3° Après le deuxième alinéa, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« Pour toutes les communes dont le potentiel fiscal par habitant défini à l'article L. 2334-4 du code général des collectivités territoriales est supérieur à 762,25 euros, ce prélèvement est égal au

potentiel fiscal par habitant multiplié par la différence entre 20 % des résidences principales et le nombre de logements sociaux existant dans la commune l'année précédente, comme il est dit à l'article L. 302-5, sans pouvoir excéder 5 % du montant des dépenses réelles de fonctionnement de la commune constatées dans le compte administratif afférent au pénultième exercice. »

4° Dans le troisième alinéa, la somme : « 3 811,23 € » est remplacée par la somme : « 3 000 € ». »

- Insérer l'article suivant :

Le premier alinéa de l'article L. 302-8 du code de la construction et de l'habitation est complété par une phrase ainsi rédigée : « Dans les communes mentionnées dans la première phrase de l'article L. 302-5, les projets portant sur la construction ou la réhabilitation d'un nombre de logements supérieur à vingt ne sont autorisés que s'ils comportent une proportion minimale de 30% de logement sociaux au sens du même article. »

- Insérer l'article suivant :

« Le premier alinéa de l'article L. 302-8 du code de la construction et de l'habitation est complété par une phrase ainsi rédigée : « Dans les communes mentionnées dans la première phrase de l'article L. 302-5, les projets portant sur la construction ou la réhabilitation de programmes de logements dont la surface hors œuvre nette totale est égale ou supérieure à 1.000 mètres carrés ne sont autorisés que s'ils comportent une surface minimale de 20 % affectée à la réalisation de logement sociaux au sens du même article. »

- Insérer l'article suivant :

Après le premier alinéa de l'article L. 302-8 du code de la construction et de l'habitation, sont insérés deux alinéas ainsi rédigés :

« Cet objectif est défini afin de renforcer l'équilibre social de l'habitat sur le territoire de la commune. A cet effet, sur la base des inventaires et des répartitions entre les différentes catégories de logements locatifs sociaux mentionnés au premier alinéa de l'article L. 302-6, cet objectif fixe les parts respectives des logements locatifs sociaux à réaliser en fonction de leur catégorie. Les logements construits au moyen des prêts visés à la sous-section 3 de la section 1 du chapitre unique du titre III du livre III du présent code ne peuvent représenter plus de 33 % de cet objectif.

« Le préfet peut autoriser la commune à déroger aux obligations visées à l'alinéa précédent si la commune a sur son territoire une zone urbaine sensible définie au 3 de l'article 42 de la loi n° 95-115 du 4 février 1995 d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire. »

- Insérer l'article suivant :

« L'article L. 302-9-1-1 du code de la construction et de l'habitation est abrogé ».

- Insérer l'article suivant :

Le deuxième alinéa de l'article L. 302-9-1 du code de la construction et de l'habitation est complété par une phrase ainsi rédigée : « Les dépenses et moins-values mentionnées au quatrième alinéa de l'article L. 302-7 ne sont pas déductibles de la majoration du prélèvement. »

- Insérer l'article suivant :

L'article L. 302-9-1 du code de la construction et de l'habitation est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« La dotation forfaitaire, définie à l'article L. 2334-7 du code général des collectivités territoriales, versée aux communes ayant fait l'objet d'un constat de carence est diminuée à due concurrence du montant du prélèvement visé à l'article L. 302-7 du présent code effectué au titre de l'année précédente. Ce montant du prélèvement est versé au fonds institué en application du dernier alinéa de l'article L. 302-7. »

- Insérer l'article suivant :

« L'avant-dernier alinéa de l'article L. 411-5-1 du code de la construction et de l'habitation est modifié comme suit :

1° Les mots : « avis consultatif » sont remplacés par les mots : « l'accord » ;

2° Il est complété par deux phrases ainsi rédigées :

Il ne peut être accordé que si le bailleur participe au financement d'un nombre équivalent de logements locatifs sociaux au sens de l'article L. 302-5. Cette disposition s'applique aux logements locatifs sociaux appartenant aux sociétés immobilières à participation majoritaire de la Caisse des dépôts et consignations visées à l'article L. 411-5. » »

- Insérer l'article suivant :

« La vente de tout logement locatif social défini au sens de l'article L. 302-5 du code de la construction et de l'habitation, dès lors qu'elle aurait pour effet de faire passer la commune au-dessous du seuil fixé par ce même article ou si la commune est déjà au-dessous de ce seuil, est subordonnée à l'accord du représentant de l'État dans le département. Cet accord est subordonné à la participation du vendeur au financement d'un nombre équivalent de logements sociaux de type prêt locatif à usage social et prêt locatif aide d'intégration sur la même commune. »

Article 5 quater

Amendement présenté par M. Jean-Yves Le Bouillonnet :

Rédiger ainsi cet article :

« Il est institué un Haut Comité de suivi de la mise en œuvre du droit au logement opposable.

Il comprend :

a) les membres et le secrétaire général du Haut Comité pour le logement des personnes défavorisées ;

b) deux députés et deux sénateurs ;

c) cinq membres représentant respectivement :

- l'association des maires de France,

- l'association des départements de France,

- l'association des régions de France,

- l'association des maires des grandes villes de France,
 - l'association des communautés de France.
- d) neuf membres représentant respectivement :
- l'union sociale pour l'habitat,
 - la fédération nationale des sociétés d'économie mixte,
 - l'union d'économie sociale pour le logement,
 - la fédération nationale du mouvement PACT-ARIM pour l'amélioration de l'habitat,
 - la fédération nationale Habitat et développement,
 - l'union nationale interfédérale des œuvres et organismes privés sanitaires et sociaux,
 - la fédération nationale des associations d'accueil et de réinsertion sociale,
 - l'union nationale des associations familiales,
 - la Caisse nationale d'allocations familiales,
 - les associations de locataires bénéficiant d'un financement de l'État,
 - l'association Droit au Logement.

Les députés et sénateurs mentionnés au b sont désignés respectivement par le président de l'Assemblée nationale et par le président du Sénat.

Les membres mentionnés aux c et d du présent article sont désignés par l'organisme qu'ils représentent. Des suppléants des membres mentionnés aux b et c sont désignés en nombre égal et dans les mêmes conditions que les titulaires.

Le Haut Comité est présidé par le président du Haut Comité pour le logement des personnes défavorisées.

Le Haut Comité remet chaque année un rapport au Président de la République et au Parlement.

Il fait des propositions au Gouvernement, au plus tard le 1er juillet 2007, sur les dispositions d'ordre législatif et réglementaire nécessaires pour mettre en œuvre l'article 1er de la présente loi dans les meilleures conditions et dans le respect de l'objectif de mixité sociale. »

Article 6 A

Amendement présenté par M. Jean-Yves Le Bouillonnet :

I - Dans la deuxième ligne de la quatrième colonne du tableau de l'alinéa 2 de cet article, substituer au nombre : « 80 000 », le nombre : « 100 000 ».

II – En conséquence, dans la deuxième ligne de la septième colonne de ce tableau, substituer au nombre : « 401 000 » le nombre : « 421 000 ».

III – En conséquence, dans la sixième ligne de la septième colonne de ce tableau, substituer au nombre : « 591 000 », le nombre : « 611 000 ».

Après l'article 6 B

Amendements présentés par M. Jean-Yves Le Bouillonnet :

- Insérer l'article suivant :

« I. - Après le sixième alinéa de l'article L. 351-3 du code de la construction et de l'habitation, sont insérés deux alinéas ainsi rédigés :

« Pour le calcul du montant de l'allocation, il n'est pas tenu compte des ressources perçues au cours de la période de référence dès lors qu'il est justifié que leur perception est interrompue de façon certaine à la date de la demande.

« Le montant de l'allocation peut être révisé en cours d'année, à la demande du bénéficiaire, pour tenir compte des changements importants qui seraient intervenus dans sa situation financière, professionnelle ou familiale. La révision prend effet à compter du mois au cours duquel est intervenu le changement qui l'a motivée. ».

II. - Le code de la sécurité sociale est ainsi modifié :

1° Avant le premier alinéa de l'article L. 542-5-1, sont insérés deux alinéas ainsi rédigés :

« Pour le calcul du montant de l'allocation, il n'est pas tenu compte des ressources perçues au cours de la période de référence dès lors qu'il est justifié que leur perception est interrompue de façon certaine à la date de la demande.

« Le montant de l'allocation peut être révisé en cours d'année, à la demande du bénéficiaire, pour tenir compte des changements importants qui seraient intervenus dans sa situation financière, professionnelle ou familiale. La révision prend effet à compter du mois au cours duquel est intervenu le changement qui l'a motivée. ».

2° Après le premier alinéa de l'article L. 831-4, sont insérés deux alinéas ainsi rédigés :

« Pour le calcul du montant de l'allocation, il n'est pas tenu compte des ressources perçues au cours de la période de référence dès lors qu'il est justifié que leur perception est interrompue de façon certaine à la date de la demande.

« Le montant de l'allocation peut être révisé en cours d'année, à la demande du bénéficiaire, pour tenir compte des changements importants qui seraient intervenus dans sa situation financière, professionnelle ou familiale. La révision prend effet à compter du mois au cours duquel est intervenu le changement qui l'a motivée. »

- Insérer l'article suivant :

I. - L'article L. 351-3-1 du code de la construction et de l'habitation est ainsi modifié :

1° Dans le premier alinéa du I, les mots : « suivant celui » sont supprimés ;

2° Les deuxième et troisième alinéas sont supprimés ;

3° Les deux dernières phrases du dernier alinéa du III sont supprimées.

II. - Le code de la sécurité sociale est ainsi modifié :

1° L'article L. 542-2 est ainsi modifié :

a) Dans la première phrase du quatrième alinéa, les mots : « suivant celui » sont supprimés ;

b) Le cinquième alinéa est supprimé.

2° Dans la première phrase du premier alinéa de l'article L. 552-1, après les mots : « de l'allocation de parent isolé, », sont insérés les mots : « de l'allocation de logement familiale, ».

3° L'article L. 831-4-1 est ainsi modifié :

a) Dans la première phrase du premier alinéa, les mots : « suivant celui » sont supprimés ;

b) Le second alinéa est supprimé.

Après l'article 6 I

Amendement présenté par M. Jean-Yves Le Bouillonnet :

I. - L'article 22-2 de la loi n° 89-462 du 6 juillet 1989 tendant à améliorer les rapports locatifs et portant modification de la loi n° 86-1290 du 23 décembre 1986 est ainsi rédigé :

« Art. 22-2. - En préalable à l'établissement du contrat de location, le bailleur, ou son mandataire, ne peut demander au candidat à la location la production d'un document autre que ceux définis par décret en Conseil d'État.

« Le bailleur, ou son mandataire, ne peut exiger du candidat à la location le versement d'une somme sur un compte ouvert au nom du candidat à la location, du bailleur, du mandataire de ce dernier, ou de toute autre personne.

« La violation, par le bailleur, ou son mandataire, des dispositions du présent article constitue une contravention de cinquième classe ».

Après l'article 6 J

Amendement présenté par M. Jean-Yves Le Bouillonnet :

Insérer l'article suivant :

« Le tarif spécial "produit de première nécessité » pour l'électricité mentionné à l'article 4 de la loi n° 2000-108 du 10 février 2000 et le tarif spécial de solidarité applicable à la fourniture de gaz naturel mentionné à l'article 14 de la loi n° 2006-1537 du 7 décembre 2006 sont exonérés de frais d'abonnement ».

Article 9

Amendement présenté par M. Alain Néri :

Supprimer cet article.

ANNEXE

LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES ⁽¹⁾

(par ordre chronologique)

- **Conseil économique et social** – M. Bernard Quintreau, président de la section du cadre de vie, Mme Marie-Hélène Larrieu, administratrice, et Mme Marie-Christine Martin, chargée des relations avec le Parlement
- **Association des maires de France (AMF)** – M. Georges Mothron, député, maire d'Argenteuil, maire référent sur les questions de logement, M. Alexandre Touzet, chargé des relations avec le Parlement, et Mme Marie-Claude Serres-Combourieu, responsable pour l'action sociale, l'éducation et la culture
- **Union sociale pour l'habitat (USH)** – M. Pierre Quercy, délégué général, et Mme Dominique Dujols, directrice des relations institutionnelles et du partenariat
- **Régime social des indépendants (RSI)** – M. Gérard Quévillon, président, et M. Dominique Liger, directeur général
- **Les Enfants de Don Quichotte** – M. Jean-Baptiste Legrand, président, et M. Martin Choutet
- **Agence nationale de l'accueil des étrangers et des migrations (ANAEM)** – M. Jean Godfroid, directeur général, et M. Rachid Bouzidi, chargé de mission
- **Haut comité pour le logement des personnes défavorisées (HCLPD)** – M. Bernard Lacharme, secrétaire général
- **Union nationale de la propriété immobilière (UNPI)** – M. Jean Perrin, président, et Mme Régine Ricour, déléguée générale
- **Mouvement international ATD-Quart Monde** – M. Olivier Nodé-Langlois, coordinateur de la plateforme pour le droit opposable au logement
- **Union d'économie sociale pour le logement (UESL)** – M. Bertrand Goujon, directeur général, et M. Bernard Coloos, administrateur
- **Adoma (ex-Sonacotra)** – M. Michel Pélissier, président

(1) Auditions organisées conjointement par Mme Christine Boutin, rapporteure de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales, M. Jérôme Bignon, rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques, de l'environnement et du territoire, et M. Georges Fenech, rapporteur pour avis de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République.

- **Assemblée des départements de France (ADF)** – M. Philippe Leroy, sénateur, président du conseil général de la Moselle, président de la commission logement, M. Jean-Michel Rapinat, chef du service pôle société, et M. Thomas Beck, conseiller général de la Moselle
- **Consommation, logement et cadre de vie (CLCV)** – M. Thierry Saniez, délégué général, et M. David Rodrigues, chargé de mission au logement
- **Fédération française du bâtiment (FFB)** – M. Christian Baffy, président, et M. Bernard Coloos, directeur des affaires économiques et financières
- **Fédération nationale des associations d'accueil et de réinsertion sociale (FNARS)** – M. François Brégou, responsable de mission
- **Conseil d'État** – Mlle Pascale Fombour, secrétaire générale adjointe du Conseil d'État chargée de la gestion des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel, et Mme Gisèle Avoie, secrétaire générale des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel
- **Agence nationale des services à la personne** – M. Bruno Arbouet, directeur, et M. Vincent Delpey, directeur adjoint
- **Droit au logement (DAL)** – M. Jean-Baptiste Eyraud, président, et Mme Micheline Unger, membre du bureau
- **Confédération nationale du logement (CNL)** – Mme Corinne Rinaldo, secrétaire nationale, et M. Michel Mittenhaere, membre du bureau confédéral
- **Médecins du Monde** – Mme Graciella Robert, responsable de la mission SDF à Paris, et M. Claude Chaudière, responsable de la mission saturnisme
- **Ambassade de France au Royaume-Uni** – M. Vincent Chevrier, conseiller pour les affaires sociales