



N° 2087

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

TREIZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 18 novembre 2009

RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES AFFAIRES ÉCONOMIQUES SUR LA PROPOSITION DE
LOI *visant à prendre des mesures urgentes pour le logement* (n° 1993),

PAR M. Pierre GOSNAT,

Député.

Voir le numéro :

Assemblée nationale : **1993**.

SOMMAIRE

	Pages
INTRODUCTION	5
TRAVAUX DE LA COMMISSION	9
I.— DISCUSSION GÉNÉRALE	9
II.— EXAMEN DES ARTICLES	17
TITRE PRÉLIMINAIRE – MISSION DU LOGEMENT SOCIAL	17
Article 1 ^{er} (article L. 411 du code de la construction et de l'habitation) : <i>Le secteur du logement social est un service public</i>	17
TITRE 1^{ER} – MESURES D'URGENCE EN FAVEUR DU LOGEMENT	18
Article 2 (articles L. 302-7 et L. 302-9-1 du code de la construction et de l'habitation) : <i>Pénaliser les communes défaillantes</i>	18
Article 3 (articles L. 611-1, L. 613-1, L. 613-2, L. 613-3 du code de la construction et de l'habitation et article L. 115-3 du code de l'action sociale et des familles) : <i>Protéger les plus démunis</i>	18
Article 4 (articles L. 642-1, L. 642-10 du code de la construction et de l'habitat et article L. 232 du code général des impôts) : <i>Mobiliser les logements vacants</i>	19
TITRE II – DISPOSITIONS EN FAVEUR DE LA MIXITÉ SOCIALE ET DE L'ACCÈS AU LOGEMENT SOCIAL	20
Article 5 (article L. 441-1 du code de la construction et de l'habitation) : <i>Relever les plafonds de ressources pour l'attribution des logements sociaux</i>	20
Article 6 (article L. 441-4 du code de la construction et de l'habitation) : <i>Plafonner le loyer de solidarité aux organismes d'habitation à loyer modéré</i>	20
Article 7 (article L. 445-1 du code de la construction et de l'habitation) <i>Rendre facultative la convention entre l'État et les organismes d'habitation à loyer modéré</i>	21
TITRE III – DISPOSITIONS RELATIVES AU FINANCEMENT DE LA POLITIQUE DU LOGEMENT	22
Article 8 (articles L. 221-4 et L. 221-7 du code monétaire et financier) : <i>Développer la collecte de l'épargne</i>	22
Article 9 (article L. 313-1 du code de la construction et de l'habitation) : <i>Renforcer la participation des employeurs au financement du logement</i>	23
TABLEAU COMPARATIF	25
ANNEXE	37

MESDAMES, MESSIEURS,

La situation du logement social en France est très préoccupante. Pire, la situation « sociale » des demandeurs de logements n'a cessé de se détériorer au cours des dernières années.

Les statistiques officielles du ministère en charge de ce secteur sont révélatrices à bien des égards.

Le parc locatif social représente au total 4 500 000 logements (outre-mer compris, hors département de la Guyane).

Face aux besoins de la population (évalués entre 420 000 et 450 000 logements supplémentaires par an, tous secteurs confondus), de récentes études montrent des évolutions réellement inquiétantes.

Ainsi, l'âge moyen des locataires de logements sociaux a progressé plus vite que celui de la population française dans son ensemble. Il s'établit à 49,8 ans. Dans le même temps, la taille des ménages de locataires a diminué. S'agissant des revenus imposables de ces locataires, leur niveau et leur progression sont nettement inférieurs à ceux des locataires du parc résidentiel privé.

Dans ces conditions, que reste-t-il des discours voire des engagements sur l'absolue nécessité d'encourager le rétablissement d'une certaine mixité sociale ? L'effort pèse toujours sur les communes les plus pauvres qui ne peuvent répondre aux aspirations légitimes de leurs habitants, alors que le parc du logement social représente fréquemment plus de 50 % de l'habitat dans ces communes !

À l'inégalité sociale s'ajoute une inégalité géographique de plus en plus scandaleuse, d'autant que la France n'est pas en tête des pays européens pour l'offre de logements sociaux : on compte près de 147 logements sociaux pour 1 000 habitants aux Pays-Bas, 95/1 000 en Suède, 85/1 000 au Royaume-Uni et seulement 69/1 000 dans notre pays.

Qu'en est-il dans ces conditions du droit à « *un logement décent et indépendant... garanti par l'État à toute personne résidant en France de façon régulière et dans des conditions de permanence* », selon la formule énoncée par la loi du 5 mars 2007.

À ce stade de son exposé, le rapporteur du présent projet tient, au nom de ses collègues signataires du groupe GDR, à s'inscrire en faux contre certaines affirmations gouvernementales récentes selon lesquelles les organismes HLM seraient responsables de cette situation.

Le Gouvernement considère en effet que l'effort consenti s'avère largement suffisant : il met en exergue les 620 millions d'euros d'aides à la construction, le taux réduit de la TVA, les exonérations de taxes foncières et l'enveloppe de prêts bonifiés de la Caisse des dépôts qui constitueraient une manne bénéficiant à un secteur qui refuserait de s'adapter.

De quelle adaptation s'agit-il ?

Privatiser 1 % du parc de logements sociaux permettrait, selon les affirmations ministérielles, de récupérer, chaque année, 2 milliards d'euros pour construire. Cette question fait fi du problème foncier et reste largement hypothétique quant à ses modalités pratiques.

Quant aux 620 millions d'euros consacrés par le budget de l'État à la construction, ce chiffre mérite d'être comparé aux montants des cadeaux fiscaux consentis sur plusieurs années à des investisseurs, pas toujours bien informés par les promoteurs, afin qu'ils acquièrent un bien à mettre en location. Ces dispositifs dont le plus récent est le « Scellier » ont parfois dopé la construction mais dans des villes ou dans des quartiers où la demande locative est faible voire inexistante !

De tels atermoiements, de telles contre vérités justifient l'initiative des députés du groupe GDR visant à prendre des mesures d'urgence et salutaires pour enfin sortir du marasme résultant d'une politique défavorable au logement des plus démunis.

Ces mesures s'articulent en plusieurs points.

- En premier, il paraît plus que jamais nécessaire de réaffirmer le rôle et les missions du logement social pour la satisfaction des besoins humains les plus essentiels.

- Ensuite, dans le but de rééquilibrer la répartition des logements sociaux entre les communes tout en accélérant véritablement les mises en chantiers, la proposition de loi pénalise réellement l'inertie des municipalités qui bafouent la lettre et l'esprit de la loi visant à accroître la part du parc social dans les communes qui n'ont pas accompli d'efforts en ce sens.

Au rythme actuel, certaines communes d'Île-de-France, parmi les plus riches, n'auront toujours pas atteint au terme du XXI^e siècle l'objectif légal de 20 % de logements locatifs sociaux du total de leurs résidences principales.

- Il s'agit aussi d'exclure des règles de l'expulsion locative la partie la plus démunie de la population telle que définie par le code de l'action sociale et des familles et de protéger de l'expulsion « sèche » par la voie judiciaire les personnes à qui il n'est pas proposé un relogement dans des conditions normales.

Dans le même esprit, il est institué une obligation pour les prestataires des services de l'électricité, du gaz et de chaleur de ne pas interrompre le service rendu pour non-paiement de factures pendant toute la durée de la période hivernale.

- Enfin, il convient de conférer une réelle portée à la notion de « droit au logement » en donnant aux préfets un pouvoir effectif de réquisition des logements vides notamment par le raccourcissement des délais de constat de la vacance des lieux.

- D'autres dispositions ont pour objet de corriger dans le sens d'une meilleure adaptation aux réalités les plafonds de ressources ouvrant droit à l'accès au logement social et de limiter le niveau du loyer en pourcentage du revenu disponible.

- Les deux derniers articles de la proposition de loi visent à conforter deux des voies de financement traditionnelles du logement social.

Par le relèvement du plafond du livret A et une centralisation intégrale des montants ainsi collectés au sein des Fonds d'épargne gérés par la Caisse des dépôts, une marge de manœuvre supplémentaire peut être aisément dégagée en faveur de la construction ou de la rénovation des logements sociaux.

Par ailleurs, il s'agit de garantir une meilleure collecte de la participation des employeurs à l'effort de construction, par un retour à l'assujettissement de toutes les entreprises de plus de 10 salariés et en sauvegardant le niveau de la contribution à 1 % du total des rémunérations. Les atteintes déjà portées à ce système ont fait perdre d'importantes disponibilités qui auraient pu utilement s'employer pour aider les salariés à se loger. Le projet des gestionnaires patronaux du système du 1 % visant à modifier son appellation sous la marque « Action logement » appelle les plus grandes réserves.

En conclusion, l'ensemble des mesures proposées ne constitue pas une énième grande loi sur le logement, rarement suivie d'effets. Ces mesures concrètes, réalistes et de mise en œuvre immédiate permettent d'agir en corrigeant les insuffisances d'une politique bien peu volontariste.

Certaines s'inspirent d'ailleurs des conclusions d'un récent rapport du Conseil d'État « *Droit au logement, droit du logement* » (juin 2009) qui concluait à la nécessité de tenir compte des réalités contemporaines pour assurer l'avenir du logement social en favorisant l'innovation dans la souplesse.

TRAVAUX DE LA COMMISSION

I.— DISCUSSION GÉNÉRALE

La commission a examiné, **sur le rapport de M. Pierre Gosnat, la proposition de loi visant à prendre des mesures urgentes pour le logement (n° 1993).**

M. Pierre Gosnat, rapporteur. La proposition de loi que les députés communistes, républicains et du Parti de gauche vous soumettent aujourd'hui s'inscrit dans un contexte de double crise : crise du logement, reconnue par tous, qui a pour origine le manque flagrant de logements, et tout particulièrement de logements sociaux, et explosion des loyers dans le parc privé – plus 45 % par rapport au secteur public – depuis leur libéralisation en 1986 ; dans un contexte de crise du pouvoir d'achat des Français.

En matière de logement social, certains sont tentés de croire que la France est privilégiée. Il n'en est rien, et s'il faut saluer l'effort de certains maires qui œuvrent dans leur ville au développement du logement social, la France est loin de se placer au premier rang européen. On compte ainsi, pour mille habitants, près de 147 logements sociaux aux Pays-Bas, 95 en Suède, 85 au Royaume-Uni, et seulement 69 dans notre pays.

L'autre élément qui motive le dépôt de cette proposition de loi est le désengagement de l'État face à la gravité et à l'ampleur de cette crise. En témoignent la récente suppression du ministère du logement, la baisse constante des crédits alloués au logement, plus particulièrement des aides à la pierre, et l'affaiblissement du rôle de « l'État bâtisseur ». Je m'inscris en faux contre certaines affirmations récentes du Gouvernement selon lesquelles les organismes HLM seraient responsables du faible niveau de construction de logements dans notre pays.

Le Gouvernement considère que l'effort consenti est largement suffisant : il met en exergue les 620 millions d'euros d'aides à la construction, le taux réduit de la TVA, les exonérations de taxes foncières et l'enveloppe de prêts bonifiés de la Caisse des dépôts, qui constitueraient une manne bénéficiant à un secteur refusant de s'adapter. Privatiser 1 % du parc de logements sociaux permettrait, selon les affirmations ministérielles, de récupérer chaque année 2 milliards d'euros. Le Gouvernement fait fi d'un problème essentiel, à savoir le niveau des revenus des locataires occupants. Plus fondamentalement, est-il légitime de transformer un bien public en propriété privée ?

Quant aux 620 millions d'euros consacrés par le budget de l'État à la construction, ils méritent d'être comparés au montant des cadeaux fiscaux consentis sur plusieurs années à des investisseurs – pas toujours bien informés par les promoteurs – afin qu'ils acquièrent un bien destiné à la location. Ces

dispositifs, dont la loi Scellier est le plus récent, ont parfois dopé la construction, mais dans des villes et des quartiers où la demande locative est faible, voire inexistante.

Qu'en est-il, dans ces conditions, du « droit à un logement décent et indépendant garanti à toute personne résidant en France de façon régulière », selon les termes de la loi du 5 mars 2007 ?

Outre le désengagement financier de l'État, l'orientation des politiques publiques du logement depuis 2007 soulève de nombreuses questions. De la banalisation et de la décentralisation de la collecte du livret A, votée en juin 2008 dans le cadre de la loi de modernisation de l'économie, à la loi de mobilisation pour le logement et la lutte contre l'exclusion, adoptée en février dernier, le cadre législatif défini par le Gouvernement n'a de cesse de participer au démantèlement progressif du logement social.

La loi de mobilisation pour le logement et de lutte contre l'exclusion a des effets particulièrement dommageables : obligation de signer des conventions d'utilité sociale, baisse des plafonds, remise en cause du maintien dans les lieux, raccourcissement du délai d'expulsion et hold-up sur le 1 % pour compenser le désengagement de l'État afin d'assurer à court terme le financement de l'ANRU. Ce qui a caractérisé nos échanges lors de la discussion du projet de loi, ce sont bien nos divergences sur le rôle du logement social. La ministre, Mme Boutin, arguait de l'urgence de la situation pour justifier son action, promettant des résultats rapides et efficaces. Dix mois après le vote de la loi, force est de constater que la situation n'a guère évolué et que les difficultés gangrènent toujours le droit de tout citoyen d'accéder à un logement digne.

Face à cette situation, les députés communistes, républicains et du Parti de gauche réclament la constitution d'un grand service public du logement, jumelé au lancement d'un plan massif de construction de logements sociaux. Or, comme vous le savez, compte tenu des contraintes liées à la rédaction des propositions de loi – je pense notamment à l'article 40 de la Constitution sur leur recevabilité financière –, il ne nous a pas été possible de vous soumettre des propositions d'une telle envergure. Nous avons donc choisi de présenter une série de mesures politiques d'urgence visant à répondre à des enjeux concrets à court terme – mais ces dispositions ne peuvent pas, à elles seules, constituer une rupture nette avec la logique qui prévaut actuellement.

Il paraît plus que jamais nécessaire de réaffirmer le rôle et les missions du logement social, que nous ne souhaitons pas limiter aux locataires les plus démunis mais étendre à l'ensemble des Français comme le garant du droit à l'accès au logement et à la mixité sociale.

Dans le but de rééquilibrer la répartition des logements sociaux entre les communes tout en accélérant les mises en chantier, la proposition de loi pénalise réellement l'inertie des municipalités qui bafouent la lettre et l'esprit de la loi SRU.

Elle propose également d'exclure des règles de l'expulsion locative la partie la plus démunie de la population telle que définie par le code de l'action sociale et des familles, et de protéger de l'expulsion « sèche » par voie judiciaire les personnes à qui il n'est pas proposé un relogement dans des conditions normales.

Dans le même esprit, la proposition de loi institue une obligation pour les prestataires des services de l'électricité, du gaz et du chauffage de ne pas interrompre le service rendu pour non paiement de factures pendant toute la durée de la période hivernale.

Elle entend également conférer une réelle portée à la notion de « droit au logement » en donnant aux préfets un pouvoir effectif de réquisition des logements vides à travers le raccourcissement des délais de constat de la vacance des lieux.

Elle contient d'autres dispositions visant à corriger les conditions d'accès au logement social – en relevant les plafonds de ressources – et celles du maintien dans un logement – en limitant à 20 % le pourcentage du revenu des ménages consacré au logement, mais en incluant les charges.

Enfin, la proposition de loi conforte deux voies de financement du logement social : elle relève le plafond du livret A et prévoit la centralisation intégrale des montants collectés au sein des fonds d'épargne gérés par la Caisse des dépôts – ce qui permettrait de dégager une marge de manœuvre supplémentaire en faveur de la construction et de la rénovation de logements sociaux.

Elle institue également une collecte plus efficace de la participation des employeurs à l'effort de construction par un retour à l'assujettissement de toutes les entreprises de plus de dix salariés, en revenant à un niveau effectif de prélèvement à 1 % des rémunérations. Les atteintes déjà portées à ce système ont fait perdre d'importantes disponibilités, qui auraient pu aider les salariés à se loger. Telle était d'ailleurs la vocation de ce système, financé en grande partie par les salariés eux-mêmes. De ce point de vue, le souhait des gestionnaires patronaux du 1 % de l'appeler désormais « Action logement » est plus que contestable.

Cette proposition de loi n'est pas une énième grande loi sur le logement mais un texte comportant une série de mesures concrètes, réalistes, qui peuvent être mises en œuvre immédiatement. Certaines s'inspirent des conclusions d'un rapport du Conseil d'État de juin 2009, intitulé « Droit au logement, droit du logement ». Ces mesures, susceptibles de corriger les errements d'une politique

qui, à bien des égards, s'éloigne de plus en plus de la notion de droit au logement, vous permettent d'y revenir en partie et d'affirmer le rôle essentiel du logement social. Je vous invite donc à la voter en vous promettant, sinon le paradis, tout au moins le purgatoire.

M. Jean-Charles Taugourdeau. Depuis 2002, la majorité mène une politique particulièrement active en faveur du logement, comme le montrent la mise en œuvre du droit au logement opposable et la loi dite « MOLE » – de mobilisation pour le logement et la lutte contre l'exclusion. Celle-ci, adoptée en mars 2009, constitue une réponse pleinement adaptée à la crise immobilière et à la crise du logement, puisqu'elle augmente la construction de logements sociaux, par l'intermédiaire de conventions d'utilité sociale conclues entre l'État et les organismes du logement, favorise la mobilité au sein du parc HLM et l'accession sociale à la propriété avec l'extension du « Pass foncier » au logement collectif ; enfin, elle réforme en profondeur la gouvernance du 1 % logement, destiné à financer l'amélioration des logements privés menée par l'Agence nationale de l'habitat (ANAH) et la politique de rénovation urbaine menée par l'Agence nationale pour la rénovation urbaine (ANRU), sans oublier le programme national de requalification des quartiers anciens dégradés.

Le Gouvernement et les députés de la majorité n'ont pas attendu pour répondre à la crise du logement. Modifier à nouveau la législation serait synonyme d'une instabilité législative préjudiciable à l'ensemble des acteurs du logement. Il est préférable de conforter la mise en œuvre de la loi que nous avons récemment votée pour qu'elle produise des effets bénéfiques en faveur du logement.

Monsieur le président, dans le cadre des nouveaux pouvoirs confiés au Parlement, ne peut-on envisager une mission de suivi de l'application de la loi « MOLE » ?

Le budget du logement et de la ville pour 2010 poursuit l'action ambitieuse que nous menons. Avec 7,8 milliards d'euros en crédits de paiement, ce budget répond, même si c'est de façon imparfaite, aux besoins de logement des Français et aux attentes des quartiers. Les crédits alloués au financement des aides personnelles augmenteront de plus de 8 %, ce qui permettra d'aider les ménages les plus modestes à accéder à un logement ou à s'y maintenir. Bref, 110 000 logements sociaux seront ainsi financés, auxquels s'ajouteront 30 000 autres logements sociaux au titre du plan de relance.

L'accession à la propriété sera fortement encouragée grâce à la prolongation du prêt à taux zéro jusqu'en 2012 et au maintien de son doublement jusqu'au 30 juin 2010. Les dispositifs d'aide à l'investissement locatif seront dotés de 650 millions d'euros, et le crédit d'impôt sur les intérêts d'emprunt immobilier de 1,5 milliard d'euros.

S'agissant de la prévention de l'exclusion, la dotation allouée aux structures d'hébergement d'urgence progressera de 2,3 %. Nous n'oublions pas les

plus démunis comme en témoignent les vingt mesures présentées par Benoist Apparu, secrétaire d'État, le 10 novembre, dernier pour refonder le dispositif d'hébergement et d'accès au logement des personnes sans abri ou mal logées.

Je suis, pour ma part, favorable à l'augmentation du plafond du livret A. L'engagement de la majorité en faveur du logement est majeur et vise à répondre avec force et détermination aux attentes des Français. Pour autant, nous ne promettons pas non plus le paradis.

J'ajoute à titre personnel qu'au lieu de les taxer, nous devrions protéger davantage les propriétaires privés – faute de garanties, certains préfèrent laisser leur logement vacant –, revoir les normes de construction des logements sociaux, dont tout le monde s'accorde à dire qu'elles sont trop contraignantes, et réduire les délais d'instruction des dossiers.

Nos collègues socialistes se sont indignés lorsque le Premier ministre a évoqué hier la possibilité de donner provisoirement plus de pouvoirs aux préfets. Or, aujourd'hui, on nous propose que les préfets se substituent aux maires : je pense pour ma part que ce sont les maires qui devraient détenir le droit de réquisitionner les logements vacants, pas les préfets !

M. le président Patrick Ollier. Le contrôle de l'exécution de la loi « MOLE » est une excellente idée ; je suis tout à fait disposé à mettre en place une mission sur ce thème.

M. Jean-Yves Le Bouillonnet. Le mérite de cette proposition de loi est de revenir sur des questions qui ont fait l'objet de nombreux débats au cours des dernières années, à travers les critiques que nous avons adressées au Gouvernement et les propositions de loi que nous avons déposées.

Il est urgent de redéfinir le logement social, à l'aune de concepts qui n'existaient pas il y a une trentaine d'années mais dont il faut aujourd'hui tenir compte : il s'agit de l'effectivité du droit au logement social, de sa dimension de service public et de son rôle en matière de mixité sociale.

Le dispositif de sanctions prévu à l'article 55 de la loi SRU a prouvé son inefficacité, dans la mesure où les collectivités qui refusent d'entrer dans le dispositif vertueux ont les moyens de payer le prélèvement opéré par logement manquant. Ce dispositif ne permet donc pas de remettre les communes délinquantes dans le droit chemin. D'ailleurs, la commission instaurée par la loi ne s'étant pas réunie depuis plusieurs mois, le contrôle n'est plus assuré.

Le délai maximal de sursis avant l'expulsion d'un locataire est passé de trois à un an. Il faut revenir sur ce dispositif, qui pénalise les publics pour lesquels l'expulsion est une condamnation irréversible. Je souhaite que notre commission y réfléchisse.

L'augmentation de la durée de la période hivernale est certes une solution pertinente, mais il n'en demeure pas moins que la notion de période hivernale n'est pas satisfaisante.

Il est inacceptable qu'un grand nombre de logements demeurent vacants. Si les propriétaires ne louent pas leur appartement, c'est que cela représente pour eux une contre-indication financière. Il faut les encourager à louer.

Est également pertinente l'idée de réduire le délai au terme duquel peut être constatée la vacance d'un logement.

Quant à la baisse du plafond de ressources pour l'attribution d'un logement social, nous y avons toujours été opposés, car elle va à l'encontre de l'intérêt des locataires. Ce n'est pas en triturant les statistiques que vous changerez la réalité !

Nous sommes également favorables à la mise en place d'un taux d'effort maximal des familles. Lorsqu'une famille consacre plus de 25 % de ses revenus au logement, elle entame les crédits destinés à l'éducation, à la santé ou encore aux loisirs.

J'en viens aux conventions d'utilité sociale. Savez-vous que le décret d'application n'est toujours pas publié ? De ce fait, les organismes qui le souhaitent ne peuvent présenter leur convention à la préfecture. Par ailleurs – et à ce titre le contrôle de la loi « MOLE » sera intéressant –, il me semble que l'interprétation du ministre est contraire à celle qui était la nôtre lors de l'examen du projet de loi de mobilisation pour le logement puisqu'il considère que la convention d'utilité sociale prime sur le PLU. Or, c'est précisément le contraire.

Par ailleurs, nous avons toujours soutenu le relèvement du plafond du livret A. Nous avons d'ailleurs déposé un certain nombre d'amendements sur le texte portant réforme du livret A.

Le groupe socialiste se félicite de débattre d'une proposition de loi qui revisite les grandes questions qui se posent actuellement en matière de logement, et il la soutiendra.

M. Daniel Paul. S'il est évident que les problèmes du logement ne sauraient être réglés par un texte de loi, aussi bon soit-il, il n'en reste pas moins que les mesures concrètes qui nous sont présentées constituent un premier pas pour sortir de la crise du logement. Il y a urgence car, dans notre pays, près de 100 000 personnes dorment chaque nuit dans la rue, un million ne disposent pas de domicile personnel, et plus de deux millions vivent dans des conditions de logement très difficiles. Sur les 1,2 million de ménages en attente d'un logement social, seuls 430 000 y ont eu accès l'an dernier.

Ces chiffres ne recouvrent pas les disparités territoriales et les variations saisonnières, mais personne ne peut nier que le logement représente un enjeu

particulièrement central de la vie de nos concitoyens, qui lui consacrent plus de 30 % de l'ensemble de leurs dépenses.

Les élus communistes ont toujours eu l'ambition de développer le logement social, comme en témoigne l'administration de leurs municipalités.

À cet égard, la loi SRU a permis de favoriser la construction de logement social, même si de nombreuses municipalités continuent à ne pas jouer le jeu de la solidarité territoriale.

Nous sommes convaincus que seul un cadre juridique contraignant permettra de rompre avec l'attentisme. Ce cadre devra obliger les municipalités à accroître la part de logements sociaux dans leur parc résidentiel. Il est ainsi proposé de multiplier par dix le montant du prélèvement opéré par logement manquant sur les communes qui ne respectent pas l'obligation de réaliser 20 % de logements locatifs sociaux. Et l'autorisation est donnée au préfet de se substituer aux maires qui refusent les logements locatifs sociaux sur leur territoire. Enfin, les communes en situation de carence établiront chaque année un bilan soumis à délibération de l'exercice du droit de préemption au regard de la liste des déclarations d'intention d'aliéner.

C'est à travers des mesures fortes, contraignantes et visibles, dont nous avons vainement cherché la trace dans le texte de loi de Mme Boutin, que les législateurs que nous sommes trouveront des solutions. Pour cela, il faut arrêter d'opposer les pauvres aux moins pauvres, les chômeurs aux salariés, les smicards aux fonctionnaires. Ce n'est pas en construisant des ghettos pour pauvres et en réservant le parc social aux plus miséreux que nous réglerons la question du manque de logements. Au pire, nous allumerons des incendies sociaux, au mieux nous pénaliserons les familles de la classe moyenne, incapables de se reloger dans le privé.

Les députés communistes préconisent un logement social ouvert à tous, avec en son cœur la mixité sociale, et non un logement social de la charité, comme celui promu par de trop nombreux législateurs. À cette fin, l'article 1^{er} de la proposition de loi vise à élargir la définition de la mission du logement social. Les membres du Gouvernement versent des larmes de crocodile sur la misère sociale – ce qui est facile –, mais, en même temps, ils raccourcissant les délais d'expulsion !

Les députés communistes, républicains et du Parti de gauche vous proposent d'agir concrètement pour le logement social, les locataires et les mal logés. La concision des mesures que nous vous proposons en garantit l'efficacité et l'applicabilité.

M. le rapporteur. Si nous avons déposé une proposition de loi qui comporte neuf articles, c'est qu'en dépit de la loi « MOLE », rien n'a changé dans notre pays. La demande de logements, extrêmement forte, est certainement l'un des principaux maux dont souffre la société française.

Nous ne pouvons nous contenter de dire que les choses pourraient aller mieux. La réalité vient d'être rappelée : plus de 1,8 million de personnes attendent un logement et plusieurs millions vivent dans la précarité. Il faut donc réagir. Nous pensons que les mesures prises dans le cadre de la loi « MOLE » ne répondent pas à l'urgence de la situation, faute de structures juridiques et de moyens. Seul un service public du logement pourrait y répondre. Citer le chiffre de 7,8 milliards de crédits en faveur du logement n'a pas grand sens quand on sait qu'en 2007, sur 435 000 logements construits, 60 % étaient destinés à l'acquisition, 27 % au locatif privé et 13 % seulement au logement social. Or la réponse aux besoins de logement passe nécessairement par le développement du logement social, qu'aucun des budgets votés ces dernières années n'encourage. Après avoir subi une baisse de 7 %, soit de 720 millions d'euros, dans le budget de 2009, la part consacrée à la construction de logements sociaux enregistre à nouveau cette année une baisse de 70 millions. Cette évolution ne répond nullement aux besoins de la population.

La mixité sociale est remise en cause par les maires qui n'appliquent pas la loi SRU et par l'application de conventions d'utilité sociale qui mettront en péril les locataires dont les revenus sont considérés comme étant trop élevés.

Si l'on en croit Benoist Apparu, le droit au logement opposable serait difficilement applicable dans une dizaine de départements seulement. Mais c'est précisément pour ces départements que ce droit a été créé !

Nous souhaitons fixer le taux d'effort des ménages à 20 % de leur revenu, mais ce taux prend en compte les loyers, les surloyers et les charges, qui souvent représentent 30 à 40 % du montant des loyers. Si vous votez ce texte, c'est au purgatoire que je vous invite... pour vous éviter l'enfer.

La Commission procède à l'examen des articles de la proposition de loi.

M. le président Patrick Ollier. Je ne suis saisi d'aucun amendement sur ce texte.

II.— EXAMEN DES ARTICLES

TITRE PRÉLIMINAIRE

MISSION DU LOGEMENT SOCIAL

Article 1^{er}

(article L. 411 du code de la construction et de l'habitation)

Le secteur du logement social est un service public

Cet article de principe vise à réaffirmer le rôle et les missions du secteur du logement social.

Le caractère effectif du droit à l'accès au logement ne peut véritablement exister qu'à la condition de conforter un véritable service public de la construction, de l'aménagement, de l'attribution et de la gestion du parc locatif social.

Le secteur de l'habitat n'est pas un marché comme les autres. Les pouvoirs publics ne peuvent s'en désintéresser. Il appelle une constante détermination, une volonté politique qui doit se traduire par des engagements financiers, une régulation en conformité avec les objectifs chiffrés de mises en chantier de logements neufs ou de réhabilitations sur le parc existant. Enfin, l'effort de construction reste subordonné à une stratégie de maîtrise foncière, une question à laquelle l'État et certaines communes n'ont manifestement pas la volonté d'apporter une réponse. De ce fait, les inégalités s'aggravent entre communes d'un même département, alors que les associations les plus actives dans le secteur du logement évaluent à 3,5 millions le nombre de personnes non logées ou très mal logées. Cette réalité non traduite par les statistiques officielles du logement révèle, à elle seule, l'acuité d'un problème d'intérêt national.

*

* *

La Commission *rejette* l'article 1^{er}.

TITRE 1^{ER}

MESURES D'URGENCE EN FAVEUR DU LOGEMENT

Article 2

(articles L. 302-7 et L. 302-9-1 du code de la construction et de l'habitation)

Pénaliser les communes défaillantes

Les dispositions du présent article visent à rendre plus efficace le système contributif des communes ne disposant pas d'un parc de logements sociaux en rapport avec leur population. Le prélèvement sur le potentiel fiscal par habitant est porté de 20 à 100 % (dans la limite de 10 % des dépenses de fonctionnement).

Il s'agit de sortir de l'actuelle situation d'inertie des communes les plus riches. Pour ce faire, le préfet aura la possibilité de conclure une convention avec un organisme en vue de construire ou d'acquérir des logements sociaux dans les communes concernées, seule solution efficace pour donner une suite aux constats de carence dans l'application des programmes locaux de l'habitat couvrant une période triennale.

*

* *

La Commission *rejette* l'article 2.

Article 3

(articles L. 611-1, L. 613-1, L. 613-2, L. 613-3 du code de la construction et de l'habitation et article L. 115-3 du code de l'action sociale et des familles)

Protéger les plus démunis

Les dispositions de cet article visent à exclure du champ de l'expulsion locative les personnes et familles les plus démunies au sens du code de l'action sociale et des familles.

Il s'agit, en outre, de protéger les autres locataires et occupants de locaux d'habitation ou encore à usage professionnel des conséquences des décisions judiciaires d'expulsion « sèche » : des délais leur seront accordés si les intéressés ne peuvent être relogés dans des conditions normales.

Dans le même esprit, il est institué une obligation pour les prestataires des services d'électricité, de gaz et de chaleur de ne pas interrompre leur fourniture pour non paiement de factures pendant toute la durée de la période hivernale.

*

* *

La Commission *rejette* l'article 3.

Article 4

(articles L. 642-1, L. 642-10 du code de la construction et de l'habitat
et article L. 232 du code général des impôts)

Mobiliser les logements vacants

Il s'agit de conférer aux préfets le droit de réquisitionner les appartements durablement inoccupés et sur lesquels une personne morale détient un droit d'usage. La vacance constatée au-delà d'une année permet à l'autorité préfectorale d'user de son pouvoir de réquisition qui, sous certaines conditions tenant à une insuffisance de l'offre communale de logements, peut s'exercer pour une durée de un à six ans.

Pour inciter les propriétaires à ne pas laisser des locaux leur appartenant sans occupants, le taux de la taxe progressive sur les logements vacants (article 232 du code général des impôts) est doublé pour atteindre 30 % de la valeur locative à compter de la troisième année d'exigibilité de cette taxe.

Le produit net de la taxe annuelle sur les logements vacants est versé à l'Agence nationale de l'habitat, un établissement public administratif qui outre sa mission traditionnelle de subventionner directement les propriétaires qui engagent des travaux d'amélioration de leur logement, intervient également en tant qu'opérateur de l'État dans le cadre de partenariats avec certaines collectivités locales. La Cour des comptes, dans un référé du 28 novembre 2008, a toutefois estimé que ces partenariats restent insuffisamment développés en Île-de-France et dans les départements d'outre-mer.

Quoi qu'il en soit, le rendement de la taxe sur les logements vacants est limité (22,9 millions d'euros en 2008).

*

* *

La Commission *rejette* l'article 4.

TITRE II

DISPOSITIONS EN FAVEUR DE LA MIXITÉ SOCIALE ET DE L'ACCÈS AU LOGEMENT SOCIAL

Article 5

(article L. 441-1 du code de la construction et de l'habitation)

Relever les plafonds de ressources pour l'attribution des logements sociaux

Afin d'encourager la mixité sociale et l'accès au logement social, les dispositions trop restrictives de la loi du 25 mars 2009 de mobilisation pour le logement et la lutte contre l'exclusion sont modifiées.

En minorant les plafonds de ressources pour l'attribution de logements sociaux de 10,3 %, la loi a réduit la population susceptible d'en bénéficier. Afin d'en revenir à la situation antérieure, plus favorable, il sont majorés dans la même proportion.

*

* *

La Commission *rejette* l'article 5.

Article 6

(article L. 441-4 du code de la construction et de l'habitation)

Plafonner le loyer de solidarité aux organismes d'habitation à loyer modéré

Les organismes d'habitation à loyer modéré perçoivent des locataires le paiement d'un loyer de solidarité en plus du loyer principal et des charges locatives. Actuellement, le montant du supplément de loyer de solidarité est plafonné lorsque, cumulé avec le montant du loyer principal, il excède 25 % de l'ensemble des ressources des personnes vivant au foyer.

Ce pourcentage est réduit à 20 % en incluant les charges, afin d'aider de nombreux locataires.

*

* *

La Commission *rejette* l'article 6.

Article 7

(article L. 445-1 du code de la construction et de l'habitation)

**Rendre facultative la convention entre l'État
et les organismes d'habitation à loyer modéré**

La loi de 2009 rend obligatoire la conclusion d'une convention d'utilité sociale d'une durée de 6 ans renouvelable entre les organismes d'habitation à loyer modéré et l'État. Cette convention comporte le classement des immeubles en fonction du service rendu aux locataires, l'énoncé de la politique patrimoniale et d'investissement de l'organisme, les engagements pris par celui-ci sur la qualité du service rendu aux locataires et un cahier des charges de gestion sociale de l'organisme.

Il s'agit de supprimer cette obligation : la convention devient désormais facultative.

La présente proposition de loi ne fait donc plus obligation mais se limite à ouvrir la possibilité pour les organismes d'habitation à loyer modéré de conclure directement avec l'État des conventions sur la base des plans stratégiques du patrimoine visés à l'article L. 411-9 du code de la construction et de l'habitation.

En l'état actuel du droit, ces plans stratégiques de patrimoine ne sont que des déclinaisons sans effets directs des programmes locaux de l'habitat. Or, la défaillance de nombreuses communes dans l'élaboration de ces programmes a trop souvent vidé de sens l'orientation initiale du législateur. Il s'agit aujourd'hui de relancer le processus de conclusion des conventions d'utilité sociale à la condition de leur conférer un réel contenu sans toutefois ériger une obligation.

En tout état de cause, il convient de souligner que le Gouvernement n'a toujours pas publié le décret d'application relatif aux conventions d'utilité sociale.

*

* *

La Commission *rejette* l'article 7.

TITRE III

DISPOSITIONS RELATIVES AU FINANCEMENT DE LA POLITIQUE DU LOGEMENT

Article 8

(articles L. 221-4 et L. 221-7 du code monétaire et financier)

Développer la collecte de l'épargne

Les articles 8 et 9 élaborent des pistes de financement pour une véritable action publique en faveur du logement.

L'article 8 revient sur les modifications apportées par la loi du 4 août 2008 de modernisation de l'économie. Afin d'élargir le volume de l'épargne collectée, il porte le plafond des versements effectués sur le livret A à 20 000 euros, alors qu'il est limité par décret à 15 300 euros pour les personnes physiques.

Le relèvement du plafond des versements pourrait permettre d'atténuer le mouvement de décollecte actuellement constaté, phénomène qui menace à terme la capacité de financement du logement social et de la politique de la ville : les prêts consentis par la Caisse des dépôts étant établis sur la base de cette épargne. Les plus récentes statistiques données par la Caisse des dépôts révèlent en effet que, pour l'année 2009, un flux mensuel négatif a été constaté à cinq reprises en dix mois. Ces chiffres renvoient aux plus forts mouvements de décollecte enregistrés depuis 1998.

Pour faciliter le financement du logement social, il est également prévu que la totalité des dépôts collectés au titre du livret A et du livret de développement durable est centralisée par la Caisse des dépôts et consignations dans les fonds d'épargne dont elle a la gestion. Actuellement, la Caisse ne reçoit qu'une quote-part de ces dépôts.

Les sommes ainsi centralisées sont utilisées au financement du logement social et à l'accession à la propriété. Elles ne pourront plus être affectées à l'acquisition et la gestion d'instruments financiers.

*

* *

La Commission *rejette* l'article 8.

Article 9

(article L. 313-1 du code de la construction et de l'habitation)

Renforcer la participation des employeurs au financement du logement

En raison de la gravité de la crise actuelle, les dispositions de cet article visent à amplifier l'effort de participation des employeurs au financement du logement en l'étendant à ceux qui occupent au minimum dix salariés – et non plus vingt comme cela est actuellement le cas.

Leur versement est porté en outre de 0,45 % à 1 % des rémunérations qu'ils versent.

Au cours des dernières années, la gestion des organismes collecteurs du 1 % a fait l'objet, non sans motifs, de nombreuses critiques et d'observations peu flatteuses de la Cour des comptes.

Le système de participation des employeurs à l'effort de construction (PEEC) est en fait largement à la charge des salariés.

Rendu obligatoire en 1953, ce système est désormais abusivement dénommé « 1 % logement » car la contribution ne porte plus que sur 0,45 % du montant total des salaires bruts payés au cours de l'année $n-1$.

L'article de la présente proposition vise également à rétablir l'assujettissement à cette contribution de toutes les entreprises employant au moins 10 salariés (hors secteur agricole), c'est-à-dire de rétablir la situation qui prévalait jusqu'au 2 août 2005. Dans le régime actuel, le nombre d'entreprises contributrices est tombé à 170 000.

En plus du rétablissement d'une mesure de justice, il conviendrait de réviser très profondément les modes de gouvernance des organismes collecteurs qui ne sauraient définir « leur » politique d'emploi des fonds collectés en ignorant les réels besoins du logement social.

*

* *

La Commission *rejette* l'article 9.

Puis la Commission *rejette l'ensemble de la proposition de loi*.

TABLEAU COMPARATIF

Texte en vigueur	Texte de la proposition de loi	Propositions de la Commission
Code de la construction et de l'habitation Partie législative Livre IV : Habitations à loyer modéré. Titre Ier : Dispositions générales. Chapitre unique Art. L 411. – La construction, l'aménagement, l'attribution et la gestion des logements locatifs sociaux visent à améliorer les conditions d'habitat des personnes de ressources modestes ou défavorisées. Ces opérations participent à la mise en oeuvre du droit au logement et contribuent à la nécessaire mixité sociale des villes et des quartiers.	TITRE PRELIMINAIRE MISSION DU LOGEMENT SOCIAL Article 1^{er} L'article L. 411 du code de la construction et de l'habitation est ainsi rédigé : « Art. L. 411. – Le logement social vise à assurer l'effectivité du droit pour chaque citoyen d'accéder à un logement. « La construction, l'aménagement, l'attribution et la gestion des logements locatifs sociaux constituent des missions de service public participant à la mise en oeuvre du droit au logement et assurant la mixité sociale des villes et des quartiers. « Toute action publique vise à promouvoir un logement social respectueux des besoins humains, de l'environnement et adapté à la particularité des territoires. »	

Texte en vigueur	Texte de la proposition de loi	Propositions de la Commission
— Livre III : Aides diverses à la construction d'habitations et à l'amélioration de l'habitat - Aide personnalisée au logement Titre préliminaire : Dispositions générales relatives aux politiques de l'habitat. Chapitre II : Politique locale de l'habitat. Section 2 : Dispositions particulières à certaines agglomérations. Art. L. 302-7. – À compter du 1^{er} janvier 2002, il est effectué chaque année un prélèvement sur les ressources fiscales des communes visées à l'article L. 302-5, à l'exception de celles qui bénéficient de la dotation de solidarité urbaine et de cohésion sociale prévue par l'article L. 2334-15 du code général des collectivités territoriales lorsque le nombre des logements sociaux y excède 15 % des résidences principales. Ce prélèvement est fixé à 20 % du potentiel fiscal par habitant défini à l'article L. 2334-4 du code général des collectivités territoriales 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.	— TITRE I^{ER} MESURES D'URGENCE EN FAVEUR DU LOGEMENT Article 2 I. – Le deuxième alinéa de l'article L. 302-7 du code de la construction et de l'habitation est ainsi rédigé : « Ce prélèvement est fixé à 100 % du potentiel fiscal par habitant défini à l'article L. 2334-4 du code général des collectivités territoriales 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. » I. <i>bis</i>. – Après le deuxième alinéa du même article, il est inséré un alinéa ainsi rédigé : « Il sera déduit de cette pénalité un montant de 750 euros multiplié par la différence entre le nombre de logements sociaux de la période de référence et le nombre de logements sociaux de l'année précédente. »	—

Texte en vigueur	Texte de la proposition de loi	Propositions de la Commission
Chapitre III : Dispositions diverses - Sursis à l'exécution de décisions de justice. Art. L. 613-1. – Le juge des référés ou le juge de l'exécution, selon le cas, du lieu de la situation de l'immeuble peut, par dérogation aux dispositions des articles 1244-1 à 1244-3 du code civil, accorder des délais renouvelables aux occupants de locaux d'habitation ou à usage professionnel, dont l'expulsion aura été ordonnée judiciairement, chaque fois que le relogement des intéressés ne pourra avoir lieu dans des conditions normales, sans que lesdits occupants aient à justifier d'un titre à l'origine de l'occupation. Le juge qui ordonne l'expulsion peut, même d'office, accorder les mêmes délais, dans les mêmes conditions. Art. L. 613-2 – La durée des délais prévus à l'article précédent ne peut, en aucun cas, être inférieure à un mois ni supérieure à un an. (...) Art. L. 613-3. – Nonobstant toute décision d'expulsion passée en force de chose jugée et malgré l'expiration des délais accordés en vertu des articles précédents, il doit être sursis à toute mesure d'expulsion non exécutée à la date du 1er novembre de chaque année jusqu'au 15 mars de l'année suivante [*période*], à moins que le relogement des intéressés soit assuré dans des	II. – 1° Le premier alinéa de l'article L. 613-1 du code de la construction et de l'habitation est ainsi rédigé : « Art. L. 613-1. – Le préfet, le juge des référés ou le juge de l'exécution, selon le cas, du lieu de la situation de l'immeuble peut, par dérogation aux dispositions des articles 1244-1 à 1244-3 du code civil, accorder des délais renouvelables excédant une année aux occupants de locaux d'habitation ou à usage professionnel, dont l'expulsion aura été ordonnée judiciairement, chaque fois que le relogement des intéressés ne pourra avoir lieu dans des conditions normales, sans que lesdits occupants aient à justifier d'un titre à l'origine de l'occupation. » 2° Après le deuxième alinéa du même article, il est inséré un alinéa ainsi rédigé : « Cette disposition est applicable aux personnes répondant aux critères définis par l'article 300-1. » III. – La première phrase de l'article L. 613-2 du même code est ainsi rédigé : « La durée des délais prévus à l'article précédent ne peut, en aucun cas, être inférieure à trois mois. » IV. – Le premier alinéa de l'article L. 613-3 du même code est ainsi rédigé : « Nonobstant toute décision d'expulsion passée en force de chose jugée et malgré l'expiration des délais accordés en vertu des articles précédents, il doit être sursis à toute mesure d'expulsion non exécutée à la date du 15 octobre de chaque année jusqu'au 1er avril de l'année suivante, à moins que le relogement des intéressés soit assuré dans des conditions normales	

Texte en vigueur	Texte de la proposition de loi	Propositions de la Commission
conditions suffisantes respectant l'unité et les besoins de la famille.	et respectant l'unité et les besoins de la famille. »	
Code de l'action sociale et des familles Partie législative Livre I ^{er} : Dispositions générales Titre I ^{er} : Principes généraux Chapitre V : Lutte contre la pauvreté et les exclusions.	V. – Le troisième alinéa de l'article L. 115-3 du code de l'action sociale et des familles est ainsi rédigé :	
Art. L. 115-3. – (...)		
Du 1 ^{er} novembre de chaque année au 15 mars de l'année suivante, les fournisseurs d'électricité, de chaleur, de gaz 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 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. Ces dispositions s'appliquent aux distributeurs d'eau pour la distribution d'eau tout au long de l'année.	« Du 15 octobre de chaque année au 1er avril de l'année suivante, les fournisseurs d'électricité, de chaleur, de gaz 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 aux personnes ou familles mentionnées au premier alinéa. Un décret définit les modalités d'application du présent alinéa. Ces dispositions s'appliquent aux distributeurs d'eau pour la distribution d'eau tout au long de l'année. »	
Code de la construction et de l'habitation Partie législative Livre VI : Mesures tendant à remédier à des difficultés exceptionnelles de logement. Titre IV : Mise en oeuvre du droit au logement par la réquisition Chapitre II : Réquisition avec attributaire. Section 1 : Principes généraux.	Article 4	
	I. – L'article L. 642-1 du code de la construction et de l'habitation est ainsi rédigé :	
Art. L. 642-1. - Afin de garantir le droit au logement, le représentant de l'Etat dans le département peut réquisitionner, pour une durée d'un an au moins et de six ans au plus, des locaux sur lesquels une personne morale est titulaire d'un droit réel conférant l'usage de ces locaux et qui sont vacants depuis plus de dix-huit mois, dans les	« Art. L. 642-1. – Afin de garantir le droit au logement, le représentant de l'État dans le département peut réquisitionner, pour une durée d'un an au moins et de six ans au plus, des locaux sur lesquels une personne morale est titulaire d'un droit réel conférant l'usage de ces locaux et qui sont vacants depuis plus de douze mois, dans les	

Texte en vigueur	Texte de la proposition de loi	Propositions de la Commission
communes où existent d'importants déséquilibres entre l'offre et la demande de logement au détriment de personnes à revenus modestes et de personnes défavorisées.	communes où existent d'importants déséquilibres entre l'offre et la demande de logement au détriment de personnes à revenus modestes et de personnes défavorisées. »	
La réquisition donne la jouissance des locaux à un attributaire, à charge pour lui de les donner à bail à des personnes bénéficiaires visées à l'article L. 642-5.		
La réquisition ouvre le droit pour l'attributaire de réaliser des travaux, payés par lui, de mise aux normes minimales de confort et d'habitabilité. L'attributaire informe le titulaire du droit d'usage de la nature des travaux et de leur délai d'exécution ; il lui communique le tableau d'amortissement du coût de ces travaux.		
Par dérogation au premier alinéa, lorsque l'importance des travaux de mise aux normes minimales de confort et d'habitabilité le justifie, la durée de la réquisition peut être supérieure à six ans, dans la limite de douze ans.		
Les locaux régulièrement affectés à un usage autre que l'habitation peuvent, à l'expiration de la réquisition, retrouver leur affectation antérieure sur simple déclaration.		
Section 2 : Procédure.		
Art. L. 642-10. – Dans un délai de deux mois à compter de la notification, le titulaire du droit d'usage sur les locaux peut faire connaître au représentant de l'Etat dans le département :		
1° Son accord ou son opposition ;		
2° Son intention de mettre fin à la vacance dans un délai de trois mois au plus à compter de la notification ;		
3° Son engagement d'effectuer les travaux nécessaires pour mettre fin lui-même à la vacance ; dans ce cas, un échéancier est soumis à l'approbation du représentant de l'Etat dans le département.	II. – Le 3° de l'article L. 642-10 du code de la construction et de l'habitation est supprimé.	

Texte en vigueur —	Texte de la proposition de loi —	Propositions de la Commission —
Code général des impôts Livre premier : Assiette et liquidation de l'impôt Première Partie : Impôts d'État Titre premier : Impôts directs et taxes assimilées Chapitre III : Taxes diverses Section III : Taxe annuelle sur les logements vacants. Art. 232. – (...) IV. - L'assiette de la taxe est constituée par la valeur locative du logement mentionnée à l'article 1409. Son taux est fixé à 10 % la première année d'imposition, 12,5 % la deuxième année et 15 % à compter de la troisième année.	III. – Le IV de l'article 232 du code général des impôts est ainsi rédigé : « IV. – L'assiette de la taxe est constituée par la valeur locative du logement mentionnée à l'article 1409. Son taux est fixé à 20 % la première année d'imposition, 25 % la deuxième année et 30 % à compter de la troisième année. » TITRE II DISPOSITIONS EN FAVEUR DE LA MIXITÉ SOCIALE ET DE L'ACCÈS AU LOGEMENT SOCIAL Article 5 Les plafonds de ressources pour l'attribution des logements locatifs sociaux fixés en application de l'article L. 441-1 du code de la construction et de l'habitation sont majorés de 10,3 % à compter du premier jour du troisième mois suivant la date de publication de la présente loi. Article 6	
Code de la construction et de l'habitation Partie législative Livre IV : Habitations à loyer modéré. Titre IV : Rapports des organismes d'habitations à loyer modéré et des bénéficiaires. Chapitre I^{er} : Conditions d'attribution des logements et plafonds de ressources - Supplément de loyer de solidarité. Section 2 : Supplément de loyer de solidarité.	L'article L. 441-4 du code de la construction et de l'habitation est ainsi rédigé :	

Texte en vigueur	Texte de la proposition de loi	Propositions de la Commission
Art. L. 441-4. – Le montant du supplément de loyer de solidarité est également obtenu en appliquant le coefficient de dépassement du plafond de ressources au supplément de loyer de référence du logement.	« Art L. 411-4. – Le montant du supplément de loyer de solidarité est obtenu en appliquant le coefficient de dépassement du plafond de ressources au supplément de loyer de référence du logement.	
Ce montant est plafonné lorsque, cumulé avec le montant du loyer principal, il excède, par mètre carré de surface habitable, un plafond fixé par décret.	« Ce montant est plafonné lorsque, cumulé avec le montant de la quittance du logement, il excède 20 % des ressources de l'ensemble des personnes vivant au foyer. »	
Ce montant est également plafonné lorsque, cumulé avec le montant du loyer principal, il excède 25 % des ressources de l'ensemble des personnes vivant au foyer. Le programme local de l'habitat peut porter ce plafond jusqu'à 35 % des ressources de l'ensemble des personnes vivant au foyer.		
Chapitre V : Dispositions particulières applicables aux organismes d'habitations à loyer modéré ayant conclu une convention d'utilité sociale.	Article 7 Le premier alinéa de l'article L. 445-1 du code de la construction et de l'habitation est ainsi rédigé :	
L. 445-1. – Avant le 31 décembre 2010, les organismes d'habitations à loyer modéré concluent avec l'Etat, sur la base du plan stratégique de patrimoine mentionné à l'article L. 411-9 et en tenant compte des programmes locaux de l'habitat, une convention d'utilité sociale d'une durée de six ans renouvelable.	« Avant le 31 décembre 2010, les organismes d'habitations à loyer modéré peuvent conclure avec l'État, sur la base du plan stratégique de patrimoine mentionné à l'article L. 411-9 et en tenant compte des programmes locaux de l'habitat, une convention d'utilité sociale d'une durée de six ans renouvelable. »	

Texte en vigueur	Texte de la proposition de loi	Propositions de la Commission
	TITRE III DISPOSITIONS RELATIVES AU FINANCEMENT DE LA POLITIQUE DU LOGEMENT Article 8	
Code monétaire et financier Partie législative Livre II : Les produits Titre II : Les produits d'épargne Chapitre Ier : Produits d'épargne générale à régime fiscal spécifique. Section 1 : Le livret A Art. L. 221-4. – (...) Les versements effectués sur un livret A ne peuvent porter le montant inscrit sur le livret au-delà d'un plafond fixé par le décret prévu au premier alinéa. L. 221-5. – Une quote-part du total des dépôts collectés au titre du livret A et du livret de développement durable régi par l'article L. 221-27 par les établissements distribuant l'un ou l'autre livret est centralisée par la Caisse des dépôts et consignations dans le fonds prévu à l'article L. 221-7. Le taux de centralisation des dépôts collectés au titre du livret A et du livret de développement durable est fixé de manière à ce que les ressources centralisées sur ces livrets dans le fonds prévu à l'article L. 221-7 soient au moins égales au montant des prêts consentis au bénéfice du logement social et de la politique de la ville par la Caisse des dépôts et consignations au titre de ce même fonds, affecté d'un coefficient multiplicateur égal à 1,25.	I. – Le deuxième alinéa de l'article L. 221-4 du code monétaire et financier est ainsi rédigé : « Les versements effectués sur un livret A ne peuvent porter le montant inscrit sur le livret au-delà d'un plafond fixé à 20 000 euros. » II. – Les deux premiers alinéas de l'article L. 221-5 du code monétaire et financier sont remplacés par un alinéa ainsi rédigé : « La totalité des dépôts collectés au titre du livret A et du livret de développement durable régi par les articles L. 221-27 et L. 221-28 par les établissements distribuant l'un ou l'autre livret est centralisée par la Caisse des dépôts et consignations dans le fonds prévu à l'article L. 221-7. »	

Texte en vigueur	Texte de la proposition de loi	Propositions de la Commission
Art. 221-7. – (...) III. – Les sommes centralisées en application de l'article L. 221-5 ainsi que, le cas échéant, le produit des titres de créances mentionnés au II du présent article sont employés en priorité au financement du logement social. Une partie des sommes peut être utilisée pour l'acquisition et la gestion d'instruments financiers définis à l'article L. 211-1.	III. – Le III de l'article L. 221-7 du code monétaire et financier est ainsi rédigé : « Les sommes centralisées en application de l'article L. 221-5 ainsi que, le cas échéant, le produit des titres de créance mentionnées au II, sont employés au financement du logement social et de l'accession sociale à la propriété. » IV. – La perte de recettes pour l'État est compensée par le relèvement à due concurrence des tranches supérieures de l'impôt sur le revenu. La perte de recettes pour les organismes de sécurité sociale est compensée à due concurrence par la majoration des droits visés aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.	
Code de la construction et de l'habitation Partie législative Livre III : Aides diverses à la construction d'habitations et à l'amélioration de l'habitat - Aide personnalisée au logement Titre Ier : Mesures tendant à favoriser la construction d'habitations. Chapitre III : Participation des employeurs à l'effort de construction. Art. L. 313-1. - Les employeurs occupant au minimum vingt salariés, à l'exception de l'Etat, des collectivités territoriales et de leurs établissements publics administratifs, assujettis à la taxe sur les salaires prévue à l'article 231 du code général des impôts, autres que ceux qui appartiennent à des professions relevant du régime agricole au regard des lois sur la sécurité sociale pour lesquelles des règles spéciales ont été édictées en application du a du 3 du même article 231, doivent consacrer des sommes représentant 0, 45 % au moins	Article 9 Le premier alinéa de l'article L. 313-1 du code de la construction et de l'habitation tel que modifié par la loi n° 2009-323 du 25 mars 2009 est ainsi rédigé : « Art. L. 313-1. – Les employeurs occupant au minimum dix salariés, à l'exception de l'État, des collectivités territoriales et de leurs établissements publics administratifs, assujettis à la taxe sur les salaires prévue à l'article 231 du code général des impôts, autres que ceux qui appartiennent à des professions relevant du régime agricole au regard des lois sur la sécurité sociale pour lesquelles des règles spéciales ont été édictées en application du a du 3 du même article 231, doivent consacrer des sommes représentant 1 % au moins du	

Texte en vigueur

Texte de la proposition de loi

Propositions de la Commission

—

du montant, entendu au sens des règles prévues aux chapitres Ier et II du titre IV du livre II du code de la sécurité sociale, des rémunérations versées par eux au cours de l'exercice écoulé au financement d'actions dans le domaine du logement, en particulier du logement des salariés.

(...)

—

montant, entendu au sens des règles prévues aux chapitres Ier et II du titre IV du livre II du code de la sécurité sociale, des rémunérations versées par eux au cours de l'exercice écoulé au financement d'actions dans le domaine du logement, en particulier du logement des salariés. »

ANNEXE

ÉLÉMENTS D'INFORMATION SUR LE DROIT EUROPÉEN APPLICABLE OU EN COURS D'ÉLABORATION

**Éléments d'information sur les règles communautaires et les projets en cours
en matière de crédit aux particuliers et d'actions de groupe
(projet de loi n° 1769 portant réforme du crédit à la consommation et proposition
de loi n° 1897 relative à la suppression du crédit revolving, à l'encadrement des crédits
à la consommation et à la protection des consommateurs par l'action de groupe)
*(en application de l'article 86, paragraphe 7, du Règlement)***

Le logement n'entre pas dans le champ de compétence de l'Union européenne tel que défini par les traités. Le droit au logement ou DALO institué en droit français reprend néanmoins partiellement l'approche de certaines politiques sociales européennes qui réserve ce droit aux plus pauvres, c'est-à-dire ceux qui manifestement ne peuvent se loger par eux-mêmes sur le marché locatif comme les demandeurs d'asile.

Les dispositions de la Charte des droits fondamentaux de l'Union ne font toutefois pas expressément référence à un droit au logement.