

SÉNAT

PREMIERE SESSION ORDINAIRE DE 1981-1982

Annexe au procès-verbal de la séance du 10 décembre 1981.

AVIS

PRÉSENTÉ

au nom de la commission des Affaires économiques et du Plan (1)
sur le projet de loi, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE APRÈS
DÉCLARATION D'URGENCE, relatif à la modération des loyers.

Par M. Robert LAUCOURNET,

Sénateur.

(1) *Cette Commission est composée de : MM. Michel Chauty, président ; Marcel Lucotte, Auguste Chupin, Bernard Legrand, Pierre Noé, vice-présidents ; Francisque Collomb, Marcel Lemaire, André Barroux, Raymond Dumont, secrétaires ; Octave Bajeux, Bernard Barbier, Georges Berchet, Jean-Marie Bouloux, Amédée Bouquerel, Jacques Braconnier, Raymond Brun, Pierre Ceccaldi-Pavard, William Chervy, Jean Colin, Henri Collard, Roland Courteau, Pierre Croze, Marcel Daunay, Hector Dubois, Emile Durieux, Gérard Ehlers, Roland Grimaldi, Paul Guillaumot, Rémi Herment, Bernard-Charles Hugo (Ardèche), Bernard-Michel Hugo (Yvelines), René Jager, Maurice Janetti, Pierre Jeambrun, Paul Kauss, Pierre Lacour, Robert Laucournet, France Léchenault, Fernand Lefort, Charles-Edmond Lenglet, Paul Malassagne, Serge Mathieu, Marcel Mathy, Daniel Millaud, Louis Minetti, Jacques Moission, Georges Mouly, Jacques Moutet, Henri Olivier, Bernard Parmantier, Pierre Perrin, Jean Peyrafitte, Marc Plantegenest, Richard Pouille, Maurice PrévotEAU, Jean Puech, Jean-Marie Rausch, René Regnault, Michel Rigou, Roger Rinchet, Marcel Rosette, Jules Roujon, André Rouvière, Maurice Schumann, Michel Sordel, Raymond Splingard, Pierre Tajan, Fernand Tardy, René Travert, Raoul Vadepiéd, Jacques Valade, Frédéric Wirth, Joseph Yvon, Charles Zwickert.*

Voir les numéros :

Assemblée nationale (7^e législ.) : 546, 558 et in-8° 66.

Sénat : 83 et 111 (1981-1982).

Baux. — Baux commerciaux - Baux d'habitation - Loyers.

SOMMAIRE

	Pages
Introduction	3
I. — La composition du parc de logements et l'évolution des loyers	5
A. — La composition du parc de logements en France	5
B. — L'évolution des loyers	7
II. — Les objectifs du projet de loi	11
A. — Protéger le pouvoir d'achat des locataires sans léser les bailleurs ..	11
B. — Lutter contre les mécanismes inflationnistes sans pénaliser l'industrie du bâtiment	13
C. — Favoriser l'amélioration de l'habitat et les économies d'énergie	14
Examen des articles	15
<i>Article premier</i> : Durée et champ d'application des mesures de modération des loyers	15
<i>Article 2</i> : Limitation des hausses de loyers des logements H.L.M. et de certaines sociétés d'économie mixte	18
<i>Article 2 bis</i> : Logements soumis à la réglementation du Crédit foncier de France	20
<i>Article 3</i> : Limitation de la hausse des loyers du secteur libre	21
<i>Article additionnel (nouveau) après l'article 3</i> : Travaux d'économies d'énergie et fixation des loyers	21
<i>Article 3 bis</i> : Redevance des logements-foyers	22
<i>Article 4</i> : Interdiction des mesures de rattrapage	22
<i>Article 4 bis</i> : Evolution des loyers des baux commerciaux	23
<i>Article 5</i> : Répression des infractions	24
<i>Article 6</i> : Détermination des charges récupérables dans le secteur H.L.M.	24
<i>Article 7</i> : Extension du champ d'application de l'article 6	25
Examen en Commission	27
Liste des amendements présentés par la Commission	29

INTRODUCTION

MESDAMES, MESSIEURS,

Le projet de loi que nous examinons aujourd'hui a pour but de modérer l'évolution des loyers entre le 7 octobre 1981 et le 6 avril 1982. Il s'inscrit dans le cadre d'une politique générale du Gouvernement qui tend à la fois à lutter contre l'inflation, à défendre le pouvoir d'achat du Français et à relancer l'activité économique.

Au cours des années passées, le Parlement a, à plusieurs reprises, adopté des mesures similaires. Entre le 1^{er} janvier 1974 et le 30 juin 1974, les loyers ont été bloqués au niveau qu'ils avaient atteint le 1^{er} décembre 1973 (art. 57 de la loi n° 73-1150 du 27 décembre 1973 portant loi de finances pour 1974). L'article 8 de la loi de finances rectificative pour 1976 bloquait pour le dernier trimestre de 1976 les loyers au montant qu'ils avaient atteint le 15 septembre 1976. Par ailleurs, la hausse des loyers pour l'année 1977 était limitée à 6,5 %.

La loi n° 77-1457 du 29 décembre 1977 relative à diverses dispositions en matière de prix a, à nouveau, limité la progression des loyers à 6,5 % au cours du premier trimestre 1978 et à 85 % de l'augmentation des clauses contractuelles lorsque la révision du loyer avait eu lieu au cours du second semestre de 1978.

La loi n° 79-17 du 3 janvier 1979 prévoyait qu'au cours du premier semestre 1979, les nouveaux baux ne pouvaient pas fixer un loyer supérieur à celui de l'ancienne convention. Cette loi instaurait également un retour progressif vers la liberté totale des loyers. Ce texte était la traduction de la philosophie du précédent Gouvernement qui considérait que le logement était un bien comme les autres. La loi de l'offre et de la demande devait régir les rapports entre les bailleurs et les locataires.

Le nouveau Gouvernement s'est déclaré hostile à cette conception du logement. L'habitat est un bien essentiel pour tous nos concitoyens et il appartient à la puissance publique d'orienter le marché du logement.

C'est pourquoi le Conseil des ministres du 7 octobre 1981 a adopté le présent projet de loi. Avant d'étudier les grands points de ce texte, il est nécessaire de faire le point sur la composition actuelle du parc de logements en France et sur l'évolution récente des loyers.

I. — LA COMPOSITION DU PARC DE LOGEMENTS ET L'ÉVOLUTION DES LOYERS

A. — La composition du parc de logements en France.

Il y avait, en 1978, 22.235.700 logements en France, dont 18.641.000 résidences principales, 1.843.500 résidences secondaires et 1.751.100 logements vacants.

La répartition des résidences principales selon le statut d'occupation est indiqué dans le tableau suivant :

RÉSIDENCES PRINCIPALES

	1973		1978	
	Effectifs (en 1.000)	Pourcentage	Effectifs (en 1.000)	Pourcentage
Propriétaires occupants	7.797	45,5	8.695	46,7
Locataires	7.580	44,3	8.190	43,9
Logés gratuitement ...	1.747	10,2	1.756	9,4
Ensemble	17.124	100	18.641	100

On peut noter que, sur les 8,7 millions de propriétaires occupants, 5 millions sont des non-accédants et 3,7 millions sont des accédants à la propriété.

La répartition en 1978 des logements locatifs (locataires d'un local loué vide) selon les secteurs est donnée ci-après :

PARC LOCATIF

	Ensemble		Emménagés récents		Dont occupants de logements neufs	
	(en 1.000)	Pourcentage	(en 1.000)	Pourcentage	(en 1.000)	Pourcentage
Logement H.L.M.	2.481	32,4	1.111	32,5	344	64,7
Loi de 1948	934	12,2	181	5,3	»	»
Loyer libre avant 1948 ..	2.329	30,4	1.017	29,8	»	»
Loyer libre après 1948 ..	1.908	25,0	1.105	32,4	188	35,3
Ensemble	7.652	100	3.414	100	532	100

D'après l'enquête logement 1978 :

— 52,5 % des logements locatifs appartiennent à des particuliers (soit 4 millions de logements) ;

— 32,4 % appartiennent ou sont gérés par des organismes d'H.L.M. ;

— 3 % appartiennent à des administrations (soit 227.000 logements) ;

— 12,9 % appartiennent à d'autres sociétés (soit 930.000 logements : dont 50.000 à des sociétés immobilières d'investissement et 150.000 à des compagnies d'assurances).

Comme l'indique le tableau suivant, le nombre de logements soumis à la loi de 1948 a décliné de manière importante au cours des dernières années.

NOMBRE DE LOGEMENTS SOUMIS A LA LOI DE 1948, SELON LA CATEGORIE D'IMMEUBLE

Résultats bruts des enquêtes.

(Effectifs en milliers.)

Système de loyer	Novembre 1970	Novembre 1973		Juin 1978 (1)	
		Ensemble	Dont agglomération parisiennes	Ensemble	Dont agglomération parisiennes
Surface corrigée	1.260	952	466	707	338
Catégorie d'immeuble :					
II A	26	26	18	»	»
II B	93	77	50	115	84
II C	229	172	91	172	90
III A	505	375	188	262	109
III B	331	253	114	108	49
IV	76	49	10	50	12
Système forfaitaire	136	184	46	226	73
Ensemble des logements soumis à la loi de 1948	1.396	1.136	511	934	410

(1) Estimations.

B. — L'évolution des loyers.

Il existe, à l'heure actuelle, cinq modes de fixation des loyers :

— Dans le « secteur libre » (droit commun, loyers libres), le montant des loyers, ainsi que son mode de révision, est fixé librement par accord amiable entre les parties.

— Dans le secteur réglementé (loi du 1^{er} septembre 1948, loyers taxés), le montant maximum du loyer s'établit à la valeur locative. Au 1^{er} juillet de chaque année des décrets fixent les taux de majorations légales applicables à chaque catégorie d'immeubles.

— Dans le secteur H.L.M. (loyers réglementés), les loyers sont compris à l'intérieur d'une fourchette comprenant un minimum et un maximum déterminés par arrêté ministériel. Ces « loyers d'équilibre » peuvent subir des majorations qui ne doivent pas excéder 10 % par semestre ni entraîner un dépassement du prix maximum autorisé.

— Dans le secteur aidé (Crédit foncier de France, loyers plafonnés), les loyers plafonds annuels sont fixés en pourcentage du

prix de revient des logements. Les modalités de révision des loyers dépendent également du type de financement des logements.

— **Dans le secteur de l'aide personnalisée au logement (loi du 3 janvier 1977, loyers conventionnés), le montant maximum des loyers ainsi que les modalités de révision de ceux-ci sont fixés par convention entre l'Etat et les bailleurs de logements dans le cadre de conventions types. Au 31 mars 1981, il y avait 253.093 logements conventionnés et 9.524 conventions signées.**

Grâce à l'enquête logement 1978 et aux enquêtes trimestrielles sur les loyers de l'I.N.S.E.E. (à partir de 1978) on peut estimer l'évolution des loyers H.L.M., du secteur libre (achevés avant et après 1948) ; la hausse des loyers du secteur taxé est relevée à partir des majorations réglementaires fixées par décret.

Dans le tableau de la page suivante ces évolutions sont comparées à celles de l'indice du coût de la construction et de l'indice des prix de l'I.N.S.E.E. sur la période qui s'étend du 1^{er} janvier 1974 au 31 octobre 1981.

EVOLUTION DES LOYERS ENTRE 1974 ET 1981

	Du 1 ^{er} janvier au 31 décembre 1974	Du 1 ^{er} janvier au 31 décembre 1975	Du 1 ^{er} janvier au 31 décembre 1976	Du 1 ^{er} janvier au 31 décembre 1977	Du 1 ^{er} janvier au 31 décembre 1978	Du 1 ^{er} janvier au 31 décembre 1979	Du 1 ^{er} janvier au 31 décembre 1980	Du 1 ^{er} janvier 1978 au 31 décembre 1980	Du 1 ^{er} janvier au 31 octobre 1981	1974 au 31 octobre 1981
H.L.M.	(Source : Enquête logement I.N.S.E.E.) (en moyenne : + 8,4 % par an)				(Source : Enquête trimestrielle sur les loyers I.N.S.E.E.) + 14,6 % + 13 % + 13,4 % + 46,8 %				+ 10,1 %	+ 123,5 %
Secteur libre :										
● Construit avant 1948 .	(en moyenne : + 12,2 % par an)				+ 9,9 %	+ 9,1 %	+ 9,4 %	+ 31,2 %	+ 6,7 %	+ 207,3 %
● Construit après 1948 .	(en moyenne : + 9,8 % par an)				+ 6,9 %	+ 12,0 %	+ 13,2 %	+ 35,6 %	+ 10,0 %	+ 116,7 %
Loi de 1948 :										
du 1 ^{er} juillet au 30 juin de l'année suivante (dispositions réglementaires suivant les catégories)	6,8 à 9 %	7,5 %	7 à 11 %	6,5 %	6,5 à 11 %	6,5 à 11 %	10 à 13 %	24,8 à 40,5 %		(de 1974 à 1980) + 63 % à + 95 %
Indice du coût de la construction I.N.S.E.E. 4^e trimestre/ 4^e trimestre N N-1	+ 21 %	+ 7,3 %	+ 14 %	+ 8,2 %	+ 11,1 %	+ 9,8 %	+ 11,3 %	+ 35,8 %	+ 8,34 % (1)	+ 126,33 %
	(en moyenne : + 12,6 % par an)									
Indice des prix I.N.S.E.E. (décembre)	+ 15,2 %	+ 9,6 %	+ 9,9 %	+ 9 %	+ 9,7 %	+ 11,8 %	+ 13,6 %	+ 39,4 %	+ 12,3 %	+ 137,0 %
	(en moyenne : + 10,9 % par an)									

(1) 2^e trimestre/2^e trimestre.

Le tableau montre que, dans le secteur libre, après les dispositions d'encadrement des loyers, les évolutions constatées en 1979 et 1980 correspondent aux variations des indices du coût de la construction, principe général posé par les engagements de modération.

Les organismes d'H.L.M. qui avaient largement utilisé les possibilités réglementaires de majoration en juillet 1978 et janvier 1979 (la fourchette globale étant de 15 à 20 %) ont pratiqué, à partir de juillet 1979, des augmentations plus modérées, en moyenne de 13 % par an.

Une étude rétrospective des charges locatives sur la période 1968-1978 a été faite. Cette évolution est mesurée par la dérive des charges annuelles par rapport à l'indice I.N.S.E.E. des prix à la consommation.

Il apparaît que le montant total des charges a eu une très nette tendance à augmenter en francs constants, avec cependant une dispersion assez forte (dérive moyenne de + 5,7 % par an sur l'échantillon). Les loyers ont tendance à baisser en francs constants (dérive moyenne de — 1,6 % par an).

Le coût global du loyer et des charges a eu tendance à rester stable en francs constants mais la proportion des charges dans cet ensemble est passée de 21 % en 1968 à 32 % en 1978. Cette tendance n'a fait que s'accroître depuis 1978, notamment avec l'incidence du deuxième choc pétrolier de 1979-1980 sur le chauffage qui constitue le poste de dépenses le plus lourd ainsi que l'accroissement du poids des charges salariales dans l'entretien.

II. — LES OBJECTIFS DU PROJET DE LOI

Votre Rapporteur pour avis partage très largement les préoccupations générales du projet de loi. Il a analysé et amendé le texte en essayant de concilier un certain nombre d'objectifs qui lui paraissent essentiels :

— protéger le pouvoir d'achat des locataires sans léser les intérêts légitimes des bailleurs ;

— lutter contre les mécanismes inflationnistes sans pénaliser l'industrie du bâtiment ;

— favoriser certaines priorités nationales comme les économies d'énergie ou l'amélioration de l'habitat.

A. — Protéger le pouvoir d'achat des locataires sans léser les bailleurs.

Le Gouvernement porte une attention particulière aux locataires. Dans le projet de loi de finances pour 1982, 3,2 milliards de francs sont prévus pour l'aide personnalisée au logement (A.P.L.). Cela représente une augmentation de près de 35 % par rapport au budget de 1981. Lors de l'actualisation des barèmes au 1^{er} juillet 1981, l'A.P.L. en secteur locatif a fait l'objet, en sus de l'actualisation des paramètres, d'une majoration permettant d'augmenter de 25 % en moyenne l'aide versée aux bénéficiaires.

Conformément aux engagements électoraux du Président de la République, les allocations logements ont été revalorisées de près de 50 % depuis le 1^{er} juillet 1981.

Les dispositions de ce projet de loi, en limitant la hausse des loyers, permettront également de préserver le niveau de vie des locataires. Votre Rapporteur pour avis approuve l'initiative de l'Assemblée nationale qui a étendu aux logements-foyers les mesures de modération.

Vis-à-vis des bailleurs, il ne s'agit en aucune façon d'une sanction. Comme nous l'avons vu précédemment, le rythme de la hausse des loyers a été, au cours des années passées, proche de celui du niveau général des prix. Compte tenu des difficultés économiques auxquelles est confronté notre pays, le Gouvernement

demande à l'ensemble des propriétaires de contribuer, pour une période limitée, à l'effort que la nation tout entière effectue pour lutter contre l'inflation.

C'est dans ce but que la progression des loyers est limitée à 80 % de la variation de l'indice du coût de la construction publié par l'I.N.S.E.E.

Des dispositions particulières sont prises en faveur des organismes d'H.L.M. En effet, les loyers des propriétaires privés atteignent, en général, des niveaux plus élevés que ceux des organismes sociaux. Par ailleurs, pour les personnes ou les sociétés privées, les avantages de l'investissement dans l'immobilier (y compris les avantages fiscaux) demeurent car cela assure la conservation de la valeur réelle de l'épargne ; le revenu du logement n'est pas l'avantage essentiel recherché par les investisseurs. La plus-value en capital lors de la revente continuera à exister.

Pour les sociétés immobilières d'investissement, la perte subie par les mesures de modération sera, par ailleurs, compensée par l'Etat conformément à l'article 4 de l'ordonnance n° 58-876 du 24 septembre 1958.

Les organismes sociaux locatifs ne peuvent bénéficier ni de cette garantie, ni de la plus-value lors de la revente. Beaucoup d'H.L.M. ont, pour des raisons sociales, pratiqué une politique de loyers bas ; il n'est donc pas possible de leur appliquer les mêmes règles qu'aux autres bailleurs. Le déséquilibre financier de beaucoup d'organismes et la nécessité d'améliorer le parc de logements impliquent également une plus grande liberté.

Cette modération des loyers aura cependant des répercussions importantes pour certains bailleurs sociaux. Votre Rapporteur pour avis insiste particulièrement auprès du Gouvernement, comme il l'a déjà fait lors de la discussion budgétaire, pour que des *moyens financiers soient dégagés en faveur des organismes les plus menacés.*

Un projet de loi ultérieur déterminera les rapports entre les bailleurs et les locataires. Ce texte permettra de fixer conventionnellement l'évolution des loyers. Afin d'éviter qu'un contentieux sur les loyers déjà fixés ne se développe et pour qu'à l'issue de la période de modération aucun vide juridique n'existe, votre Commission a estimé souhaitable de déceler dans le temps l'application de cette loi. En outre, si elle trouve tout à fait légitime de protéger les locataires en place, elle n'a pas voulu, après un large débat, favoriser le maintien de certains avantages acquis injustifiés.

C'est pourquoi elle a décidé que le projet de loi ne s'appliquerait pas aux logements vacants du seul fait de la volonté du locataire.

B. — Lutter contre les mécanismes inflationnistes sans pénaliser l'industrie du bâtiment.

L'augmentation des dépenses locatives constitue pour les ménages une préoccupation essentielle, car ce poste est un élément important de leur budget. Le gouvernement précédent avait souhaité revenir à la liberté totale des prix des loyers ; pour compenser les effets sociaux négatifs de cette politique, il avait accru les aides personnalisées au logement. Cette orientation avait des conséquences inflationnistes très certaines ; les bailleurs pouvaient plus facilement augmenter leurs loyers car ils savaient que l'aide de l'Etat compenserait, pour les couches sociales les plus défavorisées, cette hausse de prix. L'Etat se retrouvait ainsi devant un choix impossible à résoudre entre une augmentation sans fin des dotations budgétaires en faveur de l'A.P.L., qui bénéficiait en fait aux propriétaires, et un abandon de toute politique sociale du logement.

Le Gouvernement actuel veut développer une politique fondée sur une autre logique. S'il tient à maintenir les aides personnalisées, il veut cependant que celles-ci bénéficient effectivement aux locataires. Le mécanisme de fixation des prix du loyer ne doit pas être entièrement laissé à la seule volonté du propriétaire. Peu à peu, les mentalités inflationnistes doivent être combattues et les hausses de prix dans le domaine du logement ne doivent être que progressives.

Il ne faut cependant pas que la modération des loyers pénalise l'industrie du bâtiment. En effet, comme le Gouvernement l'a maintes fois affirmé, ce secteur est un élément essentiel pour la relance de l'activité et la lutte contre le chômage. D'importants efforts ont déjà été effectués pour stopper la chute d'activité que l'industrie du bâtiment connaît depuis plusieurs années. Dès le mois de juin 1981, le déblocage du Fonds d'action conjoncturelle a permis de financer 50.000 logements sociaux supplémentaires.

Le projet de loi de finances pour 1982 assurera le financement de 245.000 logements sociaux aidés (75.000 P.L.A. et 170.000 P.A.P.). En 1982, plus de 400.000 logements devraient être mis en chantier.

Le projet de loi que nous examinons ne doit pas remettre en cause l'investissement locatif privé. En effet, il permet la libre fixation des loyers des logements locatifs neufs. Par ailleurs, il faut se rappeler que la construction locative privée ne représente, au maximum, que 40.000 logements, soit 10 % de la construction annuelle globale.

L'industrie du bâtiment devrait également voir son activité relancée et ses effectifs augmenter grâce à une politique active de réhabilitation.

**C. — Favoriser l'amélioration de l'habitat
et les économies d'énergie.**

L'amélioration de l'habitat est une nécessité primordiale reconnue par tous. La construction rapide d'un nombre important de logements au cours des années 1950 et 1960 fait que ce patrimoine s'est rapidement détérioré. Il réclame donc, aujourd'hui, des travaux d'entretien et d'amélioration très importants.

Les économies d'énergie doivent être un domaine privilégié dans cette action. Le plan intérimaire de deux ans affirme qu'il est nécessaire que le patrimoine existant soit amélioré quant à son isolation thermique. Votre Rapporteur a toujours combattu, au cours des années passées, pour que les économies d'énergie, dans le domaine de l'habitat, soient une priorité reconnue. Au cours du débat budgétaire récent, il a insisté auprès du Gouvernement pour que les actions en cette matière soient encore accrues.

Le projet de loi contient des dispositions tendant à favoriser l'amélioration de l'habitat. Les loyers initiaux des logements dans lesquels des travaux ont été effectués sont fixés librement (logements conventionnés et logements sortant de la loi de 1948). Votre Rapporteur a apporté une série d'amendements tendant à permettre une évolution plus favorable des loyers des logements, quel que soit leur statut juridique, dans lesquels des travaux d'économies d'énergie ont été réalisés.

EXAMEN DES ARTICLES

Article premier.

Durée et champ d'application des mesures de modération des loyers.

L'article premier du projet de loi définit la durée et le champ d'application des mesures de modération des loyers.

DURÉE D'APPLICATION

Le premier paragraphe précise que la limitation de la hausse des loyers ne s'applique que du 7 octobre 1981 au 6 avril 1982. La loi, comme l'avait annoncé le ministre de l'Urbanisme et du Logement, présentera donc un caractère rétroactif. Par ailleurs, les dispositions de ce texte ne doivent avoir qu'un caractère transitoire : le projet de loi relatif aux droits et obligations des locataires et des bailleurs déterminera les modalités des accords conclus entre les propriétaires et les locataires qui préciseront l'évolution des loyers. Le mode de fixation des loyers sera donc conventionnel. L'article 53 de ce projet de loi précise que cet accord sera applicable pour la première fois à partir du 7 avril 1982, et jusqu'au 31 décembre de la même année.

Compte tenu de l'ordre du jour excessivement chargé de cette session ordinaire et de la future session extraordinaire, il n'est pas du tout certain que le projet de loi relatif aux droits et obligations des bailleurs et des locataires puisse être adopté par le Parlement avant le mois d'avril 1982. Par ailleurs, l'organisation des rapports entre propriétaires et locataires réclamera un certain temps.

Il est donc très vraisemblable que la « Commission nationale des rapports locatifs » ne sera pas en état d'établir avant le 7 avril 1982 un accord de modération des loyers. Les bailleurs retrouveront donc une entière liberté pour fixer le niveau de leurs loyers, car les accords départementaux de modération qu'ils ont signés au cours des derniers mois sont devenus caducs, du fait des dispositions proposées par le Gouvernement.

Votre Commission, soucieuse d'une certaine « continuité juridique », ne vous propose pas d'allonger cette période de blocage des loyers car elle souhaite vivement, comme le Ministre, que cette phase ne soit que provisoire. Elle vous demande par contre de décaler la période pendant laquelle la modération s'appliquerait. L'amendement qui vous est soumis tend à rendre applicable le projet que nous

examinons entre le 1^{er} décembre 1981 et le 31 mai 1982. Cela permet de limiter la période rétroactive de la loi, tout en laissant le temps nécessaire pour que les dispositions de la future loi puissent s'appliquer.

CHAMP D'APPLICATION

Le projet de loi s'applique aux loyers et indemnités de location des locaux à usage d'habitation ou des locaux à usage mixte, professionnel ou d'habitation. L'Assemblée nationale a inclus les logements-foyers dans le champ d'application de la loi. L'évolution des loyers des baux commerciaux est limitée à l'article 4 *bis* du présent texte.

Le deuxième alinéa de l'article premier précise que cette modération des loyers s'applique également aux locaux accessoires au local principal (garage, jardin, etc.) si ceux-ci sont loués par le même bailleur. Ces dispositions permettent d'éviter qu'un propriétaire ne compense la limitation de la hausse du loyer d'un logement principal par une forte majoration des locaux accessoires.

Votre Commission pense qu'il est nécessaire de demander le même effort à tous les propriétaires de locaux accessoires, c'est pourquoi elle vous propose un **amendement** tendant à étendre la modération des loyers à *tous* les locaux accessoires, que ceux-ci soient la propriété du même bailleur que le logement principal, ou non. Il faut noter que l'article 4 de la loi n° 77-1457 du 29 décembre 1977, relatif aux diverses dispositions en matière de prix, instaurait un tel blocage des loyers des locaux accessoires.

Le projet de loi prévoit que la limitation de la hausse des loyers s'applique dans tous les cas : révision, reconduction tacite ou expresse ou nouvelle location.

A l'article 3, il est prévu, grâce à un amendement déposé par le Gouvernement, que les loyers des logements libres et vacants depuis plus d'un an ne seront soumis à aucune limitation.

Votre Commission a pensé qu'il n'était pas souhaitable que cette disposition ne s'applique qu'au seul secteur libre. Par ailleurs, il faut éviter d'inciter les propriétaires à laisser les logements vides afin de pouvoir fixer librement leur prix. Enfin, il est nécessaire de ne pas permettre aux bailleurs de recourir systématiquement au congé, lorsqu'ils le peuvent, afin de pouvoir augmenter leur loyer.

Afin de concilier tous ces objectifs, votre commission des Affaires économiques et du Plan, après en avoir largement débattu, vous propose deux **amendements**. Ils tendent à laisser la liberté de fixation des prix dans tous les cas où le local loué est devenu vacant par la *seule* volonté du preneur ou parce que le locataire a été condamné

pour n'avoir pas satisfait ses obligations. Cela permettra de protéger les locataires en place tout en évitant de créer, au détriment des différents bailleurs, des rentes de situation injustifiées.

LES EXCLUSIONS

L'article premier détermine six cas dans lesquels les dispositions prévues aux articles 2 et 3 *bis* ne s'appliquent pas :

1° Les loyers ou indemnités d'occupation soumis à la loi du 1^{er} septembre 1948. Les majorations légales applicables sont fixées annuellement par décret et il appartient donc au pouvoir réglementaire de contrôler les hausses dans ce secteur.

2° Les loyers initiaux des nouvelles locations consentis en application des articles 3 *bis*, 1° et 2° (communes rendues à la liberté des loyers par décret, sous réserve de certaines conditions imposées aux bailleurs), 3 *quater* (locaux professionnels) ou 3 *quinquies* (locaux vacants) de la loi de 1948. Dans ces trois cas, la liberté des loyers est accordée sous certaines conditions : mises aux normes, baux de six ans. L'application des mesures de modération s'analyserait comme une prolongation du régime de la loi de 1948 et conduirait à un ralentissement de l'amélioration de l'habitat. Votre Rapporteur vous propose un amendement rédactionnel à cet alinéa.

3° Les loyers visés à l'article 3 *sexies* de la loi du 1^{er} septembre 1948. Cet article permet d'échapper à la loi de 1948 à l'expiration du premier bail de six ans conclu en application des articles 3 *bis*, 3 *ter*, 3 *quater* ou 3 *quinquies* de la loi de 1948. Si le propriétaire a effectué des travaux avant le premier bail, il n'est pas nécessaire de l'exclure du champ d'application du projet de loi puisque son loyer est déjà libre et que la mise aux normes a été effectuée. Par contre, si en application de l'article 3 *ter*, il n'a pas effectué les travaux d'amélioration avant le premier bail de six ans, et qu'il souhaite les réaliser avant le second bail, il faut lui laisser fixer librement son loyer.

Cet alinéa, comme le précédent, permet de fixer librement le loyer *initial* pour la *première* location effectuée après les travaux de mise aux normes.

4° Les logements conventionnés. En application de la loi portant réforme de l'aide au logement, les bailleurs peuvent signer une convention avec l'Etat. Celle-ci détermine notamment le montant des loyers pratiqués. Il est donc normal de laisser en vigueur les règles qui ont été fixées contractuellement entre l'Etat et les propriétaires. Il faut noter que la liberté n'est accordée que pour le seul loyer initial, au moment de la signature de la convention, la révision des loyers s'effectuant selon les modalités prévues par ce projet de loi. Les locataires de ces logements peuvent par ailleurs recevoir une aide

personnalisée au logement (A.P.L.). Un amendement adopté par l'Assemblée nationale a aussi exclu les logements-foyers conventionnés du champ d'application du projet de loi.

Votre Rapporteur pour avis vous propose un **amendement** rédactionnel à cet alinéa.

5° Cet alinéa permet également d'augmenter les loyers initiaux des logements conventionnés dans la limite et les conditions prévues par la convention.

6° Les loyers des locaux meublés. Conformément à l'article 6 de la loi n° 49-458 du 2 avril 1949, les loyers des locaux meublés dont le bailleur exerce la profession de loueur en meublé, peuvent être contrôlés par le pouvoir réglementaire. Il est donc inutile de les soumettre aux dispositions du projet de loi. Par contre, les loueurs non professionnels de meubles devront respecter la limitation de la hausse des loyers prévue aux articles suivants. Votre Rapporteur vous propose une **modification rédactionnelle** à ce paragraphe.

Sous réserve de l'adoption des amendements qu'elle vous présente, votre commission des Affaires économiques et du Plan vous demande d'adopter cet article premier.

Article 2.

Limitation des hausses de loyers des logements H.L.M. et de certaines sociétés d'économie mixte.

Cet article détermine l'augmentation qui pourra être appliquée aux loyers :

— des logements, conventionnés ou non, appartenant à des organismes d'H.L.M. ;

— des logements conventionnés, appartenant à des collectivités locales mais gérés par des H.L.M. ;

— des logements conventionnés appartenant à des sociétés d'économie mixte si le régime prévu pour les H.L.M. leur a été accordé.

Il faut noter que l'article premier du projet de loi stipule que le loyer initial des logements nouvellement conventionnés est uniquement fixé par la convention signée entre l'Etat et le propriétaire.

La fixation des loyers des logements sociaux soulève de très graves difficultés car il faut répondre à des nécessités contradictoires. En premier lieu, il faut éviter que les locataires de ces logements, qui sont pour la plupart des personnes aux revenus modestes, ne subissent des hausses importantes. Par ailleurs, il est nécessaire d'assurer aux organismes dont beaucoup connaissent des difficultés finan-

cières importantes des loyers leur permettant d'assurer leur équilibre financier, tout en effectuant les nombreux et urgents travaux nécessaires, en particulier en ce qui concerne les économies d'énergie.

Les dispositions adoptées par l'Assemblée nationale permettront aux loyers des logements sociaux d'évoluer de la façon suivante :

— si les loyers pratiqués au 6 octobre 1981 ont connu depuis le 31 décembre 1980 une hausse inférieure ou égale à 13,6 %, ils pourront être révisés dans la limite de 7 %. En quinze mois (31 décembre 1980 - 6 avril 1982), la hausse *maximum* pourrait être de 21,5 % ; en deux ans (1981 et 1982), la hausse maximum pourrait être de 33,7 %, soit environ 15,7 % par an ;

— si les loyers pratiqués au 6 octobre 1981 ont connu depuis le 31 décembre 1980 une hausse supérieure à 13,6 %, ils ne pourraient augmenter que de 5 % ; en quinze mois, la hausse *maximum* serait de 19,3 % et en deux ans elle atteindrait 31,20 %, soit 15,4 % par an.

On voit donc que la limitation des loyers ne devrait pas aggraver la situation des H.L.M. Les organismes qui pratiquent des loyers particulièrement bas pourraient relever leur loyer de façon à ne pas mettre en péril leur équilibre financier. Votre Commission vous propose, par un **amendement**, de modifier, conformément à la position prise à l'article premier, la date de référence pour calculer la hausse passée des loyers.

Les quatrième et cinquième alinéas de l'article 2 prévoient des dérogations à cette limitation de la hausse des loyers des logements sociaux. En premier lieu, si un groupement de logements ont des loyers inférieurs à la moyenne des montants maximum et minimum des loyers fixés par l'autorité administrative en vertu de l'article L. 442-1 du Code de la construction et de l'habitation et si des travaux d'amélioration ou d'économies d'énergie ont été effectués depuis moins d'un an ou seront réalisés en 1982, le loyer pourra être augmenté de 10 % par semestre par l'autorité administrative.

Par ailleurs, le dernier alinéa de l'article 2, prévoit que les loyers qui seront inférieurs au montant minimum du loyer fixé par l'autorité administrative en application de l'article L. 442-1 pourront augmenter de 10 % par semestre.

Votre commission des Affaires économiques et du Plan vous propose, par un **amendement**, de fusionner ces deux exceptions. Les dispositions du projet de loi seraient écartées et les loyers pourraient donc augmenter de 10 % au maximum s'ils sont inférieurs au loyer plafond, dans deux cas distincts :

— lorsque les loyers sont inférieurs au montant minimum de loyer fixé en application de l'article L. 442-1 du Code de la construction et de l'habitation ;

— ou lorsque des travaux d'amélioration ou d'économies d'énergie ont été réalisés depuis moins d'un an ou qu'ils doivent l'être en 1982.

Ainsi, si cela se révèle absolument nécessaire à la survie de l'organisme ou si des travaux améliorant le confort sont entrepris, les loyers pourront être relevés selon les normes habituelles.

Sous réserve des amendements qu'elle vous présente, votre Commission vous propose d'adopter l'article 2.

Article 2 bis.

Logements soumis à la réglementation du Crédit foncier de France.

Les logements soumis à la réglementation du Crédit foncier de France sont des habitations construites et gérées principalement par des sociétés d'économie mixte. Les contrats de prêt du Crédit foncier déterminent un plafond en dessous duquel doit toujours se situer le loyer.

Le projet de loi, adopté par le Conseil des ministres, ne contenait aucune disposition particulière concernant les sociétés d'économie mixte. Cela signifiait que leurs logements étaient soumis aux règles établies par l'article 3 : les loyers ne pouvaient évoluer qu'à raison de 80 % de la variation de l'indice du coût de la construction.

Certaines sociétés d'économie mixte ont pour des raisons sociales volontairement pratiqué une politique de loyers bas. Afin de ne pas mettre en péril leur équilibre financier, l'Assemblée nationale a adopté un amendement autorisant à augmenter, selon la variation de l'indice du coût de la construction de l'I.N.S.E.E., les logements dont les loyers sont inférieurs de 30 % aux loyers-plafonds. Afin que le locataire soit parfaitement informé, le bailleur devra lui fournir tous les éléments du calcul de la hausse. Le texte adopté par les députés ne prend en compte que la révision des loyers. Il a paru normal à votre Rapporteur pour avis de prévoir également le cas de la reconduction au bail. L'amendement qu'il vous propose permet également d'augmenter les loyers lors d'une reconduction, lorsque le prix des logements est inférieur de 30 % au plafond fixé.

Par ailleurs, des modifications d'ordre rédactionnel sont apportées à cet article que votre Commission vous demande d'adopter.

Article 3.

Limitation de la hausse des loyers du secteur libre.

L'article 3 détermine les conditions d'augmentation des loyers des logements qui ne sont pas exclus du champ d'application du projet de loi en vertu de l'article premier ou qui ne sont pas soumis à des dispositions spéciales en vertu de certains articles du présent texte.

Il s'agit, essentiellement, des loyers du secteur libre ainsi que des logements conventionnés. Les dispositions de cet article stipulent que la hausse des loyers ne pourra être supérieure à 80 % de la variation de l'indice du coût de la construction, que ce soit lors de la révision des loyers ou lors d'une nouvelle location ou d'une reconduction du contrat de location. Par un amendement, l'Assemblée nationale a exclu du champ d'application de cet article les logements vacants depuis plus d'un an.

Votre Commission a longuement débattu de cet article. Elle a tout d'abord déploré la référence à l'indice du coût de la construction dont l'évolution à court terme est parfois erratique. Par ailleurs, cet indice ne prend pas en compte les frais annexes au coût de la construction et il est calculé à partir d'un échantillon très restreint. Compte tenu de la rédaction de l'article, cette hausse ne pourra pas être supérieure à 6,7 % puisque l'indice publié le 30 octobre 1981 était en hausse de 8,34 % par rapport à celui de la même époque l'an passé.

Votre Rapporteur pour avis a apporté une série d'amendements d'ordre rédactionnel à cet article. Par ailleurs, la Commission a décidé, conformément aux dispositions retenues par l'article premier, tendant à libérer les prix des logements vacants du fait de la seule volonté du preneur, de supprimer la dernière phrase du deuxième alinéa de cet article.

Sous réserve des amendements qu'elle vous propose, votre Commission vous demande d'adopter cet article.

Article additionnel (nouveau) après l'article 3.

Travaux d'économies d'énergie et fixation des loyers.

Votre Rapporteur pour avis cherche, depuis plusieurs années, à favoriser les travaux destinés à économiser l'énergie dans l'habitat. C'est pour contribuer à la réalisation de cet objectif qu'il vous propose un article additionnel permettant aux loyers des logements, sur lesquels des travaux destinés à économiser l'énergie ont été réalisés, d'augmenter dans la limite de la variation de l'indice du coût de la cons-

truction publié par l'I.N.S.E.E. Ces dispositions s'appliqueront aux logements du secteur libre ainsi qu'à ceux des sociétés d'économie mixte lorsqu'ils ne sont pas conventionnés. Il a estimé plus efficace de fixer directement dans la loi le montant (2.000 F) des travaux permettant de bénéficier de cette mesure. L'attente de la parution d'un décret d'application de cette loi provisoire aurait, en effet, diminué l'efficacité de cette mesure. Il a conscience que la différence entre les loyers autorisés par cet article avec ceux de l'article précédent est faible. Il pense, cependant, qu'il est important politiquement de faire comprendre aux propriétaires que des mesures sont prises en leur faveur pour les inciter à réaliser des travaux d'économies d'énergie.

C'est pourquoi il vous propose d'adopter cet article additionnel.

Article 3 bis.

Redevance des logements-foyers.

L'Assemblée nationale a introduit cet article qui vise à limiter à 10 % la hausse de la redevance des logements foyers. Juridiquement, il n'est pas certain que la formulation retenue soit parfaitement adéquate. En effet, la redevance se décompose en trois parties : un loyer, des charges, dont le montant est normalement fixé librement et des prestations diverses dont le prix peut être fixé par le pouvoir réglementaire. Normalement, la loi ne pourrait limiter que la partie de la redevance représentant le loyer. Cependant, une grande partie des gestionnaires ne différencient pas ces trois composantes. Il est donc plus simple de fixer une limite au montant global de la redevance.

Afin de rendre la loi plus facilement applicable, votre commission des Affaires économiques et du Plan vous propose d'adopter sans modification l'article 3 *bis* (nouveau).

Article 4.

Interdiction des mesures de rattrapage.

L'article 4 vise à empêcher les propriétaires d'effectuer des hausses de rattrapage à l'expiration de la date d'application de la présente loi. Il ne faut pas qu'en utilisant certains modes de calcul les bailleurs puissent compenser dans le futur les limitations qu'ils subissent aujourd'hui. On peut se rappeler que, selon le projet de loi relatif aux droits et obligations des bailleurs et des locataires, l'évolution des loyers se fera soit par voie contractuelle, soit par voie réglementaire (en cas d'échec des conventions collectives).

Sous réserve d'un amendement d'ordre essentiellement rédactionnel, votre commission des Affaires économiques et du Plan vous propose d'adopter cet article.

Article 4 bis.

Evolution des loyers des baux commerciaux.

Chaque année, depuis 1975, le problème posé par l'article 4 bis doit être tranché par le Parlement. Il s'agit de la fixation du nouveau loyer des locaux commerciaux après un bail de neuf ans.

Le décret du 3 juillet 1972 a inséré un article 23-6 dans le décret du 30 septembre 1953. Cet article détermine un plafond (1) aux hausses de loyer en cas de renouvellement du bail.

Or, depuis la création de ce mécanisme, il a été nécessaire de corriger chaque année par voie législative l'évolution naturelle de ce coefficient de hausse autorisée, car sinon on aurait abouti à une augmentation excessive des baux commerciaux.

Votre Rapporteur pour avis estime qu'il est nécessaire de modifier l'article 23-6 du décret du 30 septembre 1953 et qu'il faut trouver un système plus satisfaisant pour la détermination de la hausse des loyers commerciaux.

Il s'interroge pour savoir si, en dehors des périodes économiques exceptionnelles que nous vivons, il est utile que le législateur intervienne pour fixer l'évolution des baux commerciaux. En effet, à la différence de ce qui se passe en matière de locaux d'habitation, l'inégalité entre le bailleur et le preneur est nettement moins forte dans le domaine commercial.

Après plusieurs interventions, votre commission des Affaires économiques et du Plan a estimé que le chiffre retenu par les députés était trop faible. C'est pourquoi, conformément à la décision de la commission des Lois de l'Assemblée nationale, elle vous propose par un amendement de fixer à 2,6 le coefficient prévu pour le renouvellement des baux en 1982. Par rapport au chiffre retenu pour 1981 (2,45), cela autorisera une hausse d'environ 8 %.

Sous réserve de cette modification, elle vous demande d'adopter cet article.

(1) Ce plafond est déterminé grâce à un coefficient égal à $\frac{C + I \times P}{2}$ où C représente la hausse du coût de la construction, I l'indice des prix de détail et P l'indice de la production industrielle (hors bâtiment).

Article 5.

Répression des infractions.

Comme lors des précédentes lois similaires, cet article soumet les infractions aux dispositions de modération aux procédures et aux sanctions définies par l'ordonnance n° 45-1484 du 30 juin 1945 relative à la construction, la poursuite et la répression des infractions à la législation économique.

Afin de ne pas porter atteinte au principe général de non-rétroactivité des lois en matière pénale, seules les infractions commises après la publication de la loi pourront être sanctionnées pénalement.

Tout en s'interrogeant, en se fondant sur les expériences passées, sur l'efficacité de ces procédures en la matière, votre commission des Affaires économiques et du Plan a adopté cet article sans modification.

Article 6.

**Détermination des charges récupérables
dans le secteur H.L.M.**

Cet article, ainsi que le suivant, introduit par un amendement du Gouvernement, tend à résoudre une revendication de plusieurs associations de locataires.

Le décret n° 80-732 du 18 septembre 1980 a modifié l'article 38 de la loi du 1^{er} septembre 1948 : les trois quarts de la rémunération totale des gardiens d'immeubles chargés de l'entretien des parties communes seront considérés comme des charges récupérables par le propriétaire sur les locataires ; auparavant, ces sommes, considérées comme frais de gestion, étaient incluses dans le loyer principal.

Cette modification avait appelé de nombreuses critiques car elle était intervenue sans aucun débat parlementaire et sans aucune concertation avec les usagers. Par ailleurs, de nombreux propriétaires ont eu la tentation de profiter de ce décret pour augmenter les charges locatives, mais sans pour autant diminuer dans la même proportion le loyer principal.

Le présent article donne les moyens au Gouvernement de supprimer le décret du 18 septembre 1980, pour le secteur H.L.M. ainsi que pour les logements conventionnés appartenant aux collectivités locales mais gérés par des organismes H.L.M. En effet, la liste des charges locatives de ces logements ne sera plus déterminée

par l'article 38 de la loi du 1^{er} septembre 1948, mais par un décret en Conseil d'Etat.

Il serait très souhaitable que le Ministre nous donne toutes les précisions possibles en ce qui concerne ce futur décret, qui selon ses déclarations, est déjà prêt.

Cet article appelle plusieurs observations de la part de votre Commission.

En premier lieu, ces dispositions permanentes sont un peu contradictoires avec le caractère provisoire de l'ensemble des autres articles de ce projet de loi. On peut se demander si cette délicate question n'aurait pas dû être traitée dans les futures conventions collectives que prévoit le projet de loi relatif aux droits et obligations des bailleurs et des locataires.

En outre, il faut noter que cette modification peut entraîner des difficultés financières pour des organismes. En effet, si le décret annoncé interdit de récupérer dans les charges la rémunération des gardiens d'immeuble chargés de l'entretien, certains organismes d'H.L.M. ne pourront pas, compte tenu des dispositions de l'article 2 du présent projet, répercuter ces frais dans les loyers avant la fin de la période de modération.

Compte tenu des problèmes et des incertitudes que soulève cet article, votre commission des Affaires économiques et du Plan souhaite entendre les explications du Ministre sur cet article.

Article 7.

Extension du champ d'application de l'article 6.

Cet article étend les dispositions de l'article précédent aux logements appartenant à des sociétés d'économie mixte ou à des sociétés immobilières à participation majoritaire de la Caisse des dépôts et consignation, ainsi qu'aux habitations financées grâce à des primes ou à des prêts du Crédit foncier de France ou de la Caisse centrale de coopération économique.

Votre commission des Affaires économiques et du Plan formule pour cet article 7 les mêmes remarques que pour l'article précédent.

EXAMEN EN COMMISSION

La commission des Affaires économiques et du Plan, sous la présidence de M. Michel Chauty, Président, a examiné ce projet de loi au cours d'une réunion tenue le jeudi 10 décembre 1981.

Au cours de la discussion générale qui a suivi la présentation du Rapporteur pour avis, M. Pierre Ceccaldi-Pavard a critiqué le projet de loi du Gouvernement sur trois points : le caractère rétro-actif des mesures envisagées, le fait que les loyers des logements vacants ne puissent pas être fixés librement et le principe de la limitation unique des augmentations autorisées, ce qui pénalise les bailleurs qui pratiquent des loyers bas.

M. Amédée Bouquerel a indiqué qu'il craignait que les hausses autorisées pour les logements sociaux soient insuffisantes pour assurer l'équilibre financier de certains organismes d'H.L.M. qui, en raison des difficultés sociales que connaissent beaucoup de leurs locataires, pratiquent une politique de faibles loyers. Il s'est interrogé sur la date de publication de la seconde loi annoncée.

M. Fernand Lefort a déclaré que ce projet de loi, qui n'avait qu'une portée provisoire, contenait de bonnes dispositions car il permettait de préserver le pouvoir d'achat des locataires.

M. Marcel Lucotte a affirmé son opposition à la philosophie du texte ; ce ne sont pas des mesures de blocage des loyers qui permettront de résoudre les problèmes sociaux du logement, mais un développement des aides personnalisées mises en place au cours des dernières années.

La Commission est ensuite passée à l'examen des articles.

L'article premier du projet de loi détermine la durée et le champ d'application de la loi.

Le texte adopté par l'Assemblée nationale modère les loyers des locaux d'habitation pendant une période qui s'étend du 7 octobre 1981 au 6 avril 1982.

Le Rapporteur pour avis a exprimé ses craintes sur le fait que la nouvelle organisation des rapports entre les bailleurs et les locataires, prévue par l'autre projet de loi du Gouvernement, ne soit pas encore mise en place au mois d'avril 1982.

Après une discussion dans laquelle sont intervenus MM. Robert Laucournet, Pierre Ceccaldi-Pavard, Amédée Bouquerel et Fernand

Lefort, la Commission a adopté un amendement tendant à limiter la hausse des loyers entre le 30 novembre 1981 et le 31 mai 1982.

Le premier alinéa de l'article prévoit que la limitation des loyers s'applique également aux nouvelles locations, qu'il y ait ou non changement de locataire. M. Pierre Ceccaldi-Pavard a présenté un amendement visant à exclure du champ d'application de la loi tous les logements vacants. Après que le Rapporteur pour avis eut modifié la rédaction proposée afin d'éviter des abus possibles, la Commission a adopté deux amendements qui tendent à laisser libres les loyers des locaux dont la vacance résulte de la seule volonté du précédent preneur.

La Commission a adopté un amendement du Rapporteur pour avis visant à étendre à tous les locaux accessoires la modération des loyers. M. Robert Laucournet a également proposé plusieurs modifications d'ordre rédactionnel dans les dispositions de l'article qui déterminent les logements exclus du champ d'application de la loi.

L'article 2 limite les hausses des loyers des logements H.L.M. en fonction des augmentations que ceux-ci ont connues depuis le 31 décembre 1980. La Commission a adopté un amendement de coordination avec les nouvelles dispositions prises pour l'article premier. Elle a également accepté un amendement de M. Robert Laucournet permettant aux loyers des logements H.L.M. de ne pas subir la modération des loyers lorsque des travaux d'économie d'énergie sont effectués ou quand les loyers sont particulièrement faibles.

L'article 2 *bis* concerne les loyers des logements soumis à la réglementation du Crédit foncier de France. Ils pourront évoluer selon les variations de l'indice du coût de la construction s'ils sont inférieurs de 30 % aux loyers-plafonds. La Commission a adopté plusieurs amendements rédactionnels ou de coordination qui avaient été présentés par le Rapporteur pour avis.

L'article 3 stipule que les loyers de tous les logements n'appartenant pas au secteur H.L.M. pourront connaître une augmentation maximale égale à 80 % de la variation de l'indice du coût de la construction publié par l'I.N.S.E.E. Sur proposition du Rapporteur pour avis, la Commission a adopté plusieurs amendements rédactionnels et de coordination.

Le Rapporteur pour avis a présenté à la Commission, qui a accepté, un article additionnel (nouveau) après l'article 3 permettant aux loyers des logements, dans lesquels des travaux d'économies d'énergie ont été réalisés, d'augmenter dans la limite de la variation de l'indice du coût de la production.

La Commission a adopté sans modification l'article 3 *bis* qui limite à 10 % l'augmentation de la redevance acquittée par les personnes résidant dans un logement-foyer.

L'article 4 interdit les hausses de compensation à l'issue de la période de modération. Sur proposition du Rapporteur pour avis, des amendements de coordination ont été adoptés à cet article.

L'article 4 *bis* détermine l'évolution des loyers des baux commerciaux pour 1982. La Commission a adopté un amendement présenté par M. Pierre Ceccaldi-Pavard tendant à majorer légèrement la hausse autorisée.

La Commission a adopté sans modification l'article 5 qui détermine la répression des infractions aux dispositions de la présente loi.

Il en a été de même pour les articles 6 et 7 qui autorisent le Gouvernement à modifier la liste des charges locatives pour les logements des organismes d'H.L.M. et des sociétés d'économie mixte.

*
**

Sous le bénéfice de ces observations, et sous réserve des amendements qu'elle vous propose, votre commission des Affaires économiques et du Plan donne un avis favorable à l'adoption de ce projet de loi.

AMENDEMENTS PRÉSENTÉS PAR LA COMMISSION

Article premier.

Amendement : Au début du premier alinéa de l'article premier, remplacer les mots :

... à compter du 7 octobre 1981 et jusqu'au 6 avril 1982...

par les mots :

... à compter du 30 novembre 1981 et jusqu'au 31 mai 1982...

Amendement : A la fin de la première phrase du premier alinéa de l'article premier, remplacer les mots :

... des articles 2, 3 et 3 bis...

par les mots :

des articles 2 à 3 bis.

Amendement : Dans la deuxième phrase du premier alinéa de l'article premier, supprimer les mots :

... qu'il y ait ou non changement de locataire...

Amendement : Ajouter à la fin du premier alinéa de l'article premier :

Ces dispositions ne sont pas applicables lorsque la vacance des immeubles ou locaux mentionnés ci-dessus et à l'alinéa suivant résulte soit de la seule volonté du précédent preneur, soit d'une décision de justice fondée sur l'inexécution des obligations du preneur.

Amendement : Rédiger comme suit le deuxième alinéa de l'article premier :

Elles concernent également les garages, places de stationnement, jardins et locaux accessoires qu'ils soient ou non des dépendances du local principal visé à l'alinéa précédent.

Amendement : Au cinquième alinéa de l'article premier, remplacer les mots :

... 3 quater et 3 quinquies...

par les mots :

... 3 quater ou 3 quinquies...

Amendement : Au huitième alinéa de l'article premier, remplacer les mots :

4° au nouveau loyer des logements...

par les mots :

4° au loyer initial des logements...

Amendement : Au huitième alinéa de l'article premier, rempalcer les mots :

5° au nouveau loyer notifié...

par les mots :

5° au loyer initial notifié...

Amendement : Rédiger comme suit le dernier alinéa de l'article premier :

6° aux loyers des locaux meublés dont le bailleur exerce la profession de loueur en meublé.

Article 2.

Amendement : Dans le deuxième alinéa de l'article 2, remplacer les mots :

pratiqués au 6 octobre 1981,

par les mots :

pratiqués au 30 novembre 1981.

Amendement : Rédiger comme suit les deux derniers alinéas de l'article 2 :

Les dispositions des alinéas précédents ne sont pas applicables :

— aux logements dont les loyers sont inférieurs au montant minimum de loyer fixé en application de l'article L. 442-1 du Code de la construction et de l'habitation ;

— aux logements en faveur desquels des travaux d'amélioration ou d'économie d'énergie ont été réalisés depuis moins d'un an ou font l'objet d'une inscription de crédits au budget de l'organisme pour l'année 1982.

Article 2 bis.

Amendement : Dans la première phrase de l'article 2 bis après les mots :

Crédit foncier de France,

ajouter les mots :

ou de la Caisse centrale de coopération économique. (*Le reste sans changement.*)

Amendement : Dans le premier alinéa de l'article 2 bis, rempalcer les mots :

... variation annuelle de l'indice...

par les mots :

... variation de l'indice...

Amendement : Après le premier alinéa de l'article 2 bis, insérer un alinéa ainsi rédigé :

En cas de reconduction du contrat, lorsque le loyer du contrat précédemment en cours est conforme aux conditions du premier alinéa, le nouveau loyer ne peut être supérieur au dernier loyer dudit contrat, augmenté dans la limite de la variation de l'indice précité.

Amendement : Dans le deuxième alinéa de l'article 2 bis, après les mots :

Crédit foncier de France,

ajouter les mots :

ou de la Caisse centrale de coopération économique. (*Le reste sans changement.*)

Amendement : Rédiger comme suit le début du dernier alinéa de l'article 2 bis :

Lors de la notification d'augmentation du loyer ou lors de la fixation du nouveau loyer... (*Le reste sans changement.*)

Article 3.

Amendement : Rédiger comme suit la première phrase de l'article 3 :

Le loyer des logements qui ne sont pas mentionnés aux articles 2, 2 bis, 3, article additionnel (nouveau) après l'article 3 et 5 bis peut être révisé aux dates et conditions prévues par le contrat de location.

Amendement : A la fin du premier alinéa de l'article 3, remplacer les mots :

... indice connu...

par les mots :

... indice publié...

Amendement : Rédiger comme suit le début de la première phrase du second alinéa de l'article 3 :

En cas de reconduction du contrat, le nouveau loyer... (*Le reste sans changement.*)

Amendement : Supprimer la dernière phrase du second alinéa de l'article 3.

Article additionnel (nouveau) après l'article 3.

Amendement : Après l'article 3, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Article additionnel (nouveau) après l'article 3.

Le loyer des logements qui ne sont pas mentionnés à l'article 2 et dans lesquels des travaux destinés à économiser l'énergie, d'un coût au moins égal à 2.000 F, taxes incluses, par logement, ont été réalisés depuis la dernière révision du contrat, peut être révisé aux dates et conditions prévues dans le contrat dans la limite de la variation de l'indice du coût de la construction, publié par l'I.N.S.E.E.

En cas de reconduction du contrat, le nouveau loyer des logements dans lesquels de tels travaux ont été réalisés depuis la révision du précédent contrat est fixé à un montant qui ne peut être supérieur au dernier loyer du contrat précédent en cours, augmenté dans les limites prévues à l'alinéa précédent.

Lors de la fixation du nouveau loyer, le bailleur doit communiquer au locataire la copie de la facture des travaux, indiquant leur montant et leur date d'achèvement.

Article 4.

Amendement : A la fin de l'article 4, remplacer les mots :
des articles 2, 3 et 3 bis,

par les mots :

des articles 2, 2 bis, 3, article additionnel (nouveau) après l'article 3, 3 bis et 4 bis.

Amendement : A la fin de l'article 4 bis, remplacer le chiffre :
2,55,

par le chiffre :

2,60.