

N° 213

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 1995-1996

Annexe au procès-verbal de la séance du 14 février 1996.

RAPPORT

FAIT

au nom de la commission des Affaires économiques et du Plan (1) sur le projet de loi, ADOPTÉ AVEC MODIFICATIONS PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE EN DEUXIÈME LECTURE, relatif au supplément de loyer de solidarité.

Par M. Dominique BRAYE,

Sénateur.

(1) Cette commission est composée de : MM. Jean François-Poncet, *président* ; Gérard Larcher, Henri Revol, Jean Huchon, Fernand Tardy, *vice-présidents* ; Gérard César, William Chervy, Jean-Paul Émin, Louis Minetti, Louis Moinard, *secrétaires* ; Louis Althapé, Alphonse Arzel, Mme Janine Bardou, MM. Bernard Barraux, Michel Bécot, Georges Berchet, Jean Besson, Claude Billard, Marcel Bony, Jean Boyer, Jacques Braconnier, Gérard Braun, Dominique Braye, Michel Charzat, Marcel-Pierre Cleach, Roland Courteau, Désiré Debavelaere, Gérard Delfau, Fernand Demilly, Marcel Deneux, Rodolphe Désiré, Jacques Dominati, Michel Doublet, Mme Josette Durrieu, MM. Bernard Dussaut, Jean-Paul Emorine, Léon Fatous, Philippe François, Aubert Garcia, François Gerbaud, Charles Ginésy, Jean Grandon, Francis Grignon, Georges Gruillot, Claude Haut, Mme Anne Heinis, MM. Pierre Hérisson, Rémi Herment, Bernard Hugo, Bernard Joly, Edmond Lauret, Jean-François Le Grand, Félix Leyzour, Kléber Malécot, Jacques de Menou, Louis Mercier, Mme Lucette Michaux-Chevry, MM. Jean-Marc Pastor, Jean Pépin, Daniel Percheron, Jean Peyrafitte, Alain Pluchet, Jean Pourchet, Paul Raoult, Jean-Marie Rausch, Charles Revet, Roger Rigaudière, Roger Rinchet, Jean-Jacques Robert, Jacques Rocca Serra, Josselin de Rohan, René Rouquet, Raymond Soucaret, Michel Souplet, Jacques Sourdille, André Vallet, Jean-Pierre Vial.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (10ème législ.) : Première lecture : 2319, 2382 et T.A. 440.

Deuxième lecture : 2506, 2511 et T.A. 461.

Sénat : Première lecture : 151, 167, 168 et T.A. 65 (1995-1996).

Deuxième lecture : 207 (1995-1996).

Logement et habitat.

SOMMAIRE

Pages

INTRODUCTION	3
EXAMEN DES ARTICLES	5
• <i>Article premier bis A</i> Prise en compte de l'évolution de la situation dans les grands ensembles et les quartiers d'habitat dégradé	5
• <i>Article 2 bis</i> Imputation des montants de surloyer sur le prix d'achat d'un logement HLM	7
TABLEAU COMPARATIF	9

Mesdames,

Messieurs,

L'Assemblée nationale a adopté, au cours d'une deuxième lecture qui s'est déroulée le mercredi 7 février 1996, le projet de loi relatif au supplément de loyer de solidarité.

Elle a adopté conformes la plupart des dispositions que le Sénat avait adoptées en première lecture, le 24 janvier dernier.

Il s'agit de :

- l'article premier, qui fixe l'essentiel du dispositif du surloyer, au travers des articles L.441-3 à L.441-15 du code de la construction et de l'habitation ;

- l'article premier ter A, qui procède à l'harmonisation de la tutelle exercée sur les délibérations des organismes d'HLM en matière de loyers et de surloyers ;

- l'article premier ter, qui s'attache à faciliter la mobilité des locataires au sein du parc HLM en cas de sous-occupation de leur logement ;

- l'article premier quater, qui prévoit que le Gouvernement devra déposer, tous les trois ans, sur le Bureau des Assemblées, un rapport sur l'occupation des logements HLM et son évolution ;

- l'article 2 ter, qui prévoit d'étendre le supplément de loyer de solidarité au patrimoine des sociétés d'économie mixte dans les départements d'outre-mer ;

- l'article 6, qui détermine les modalités d'entrée en vigueur de la loi.

L'Assemblée nationale a, en revanche, décidé de supprimer l'article premier bis A, adopté par la Haute Assemblée à l'unanimité, sur la proposition de la Commission des Affaires économiques et du Plan. Cet article visait à proposer une solution alternative à la mise en place -suggérée

par un certain nombre de nos collègues- d'une procédure permettant de déroger à la liste des zones urbaines sensibles annexée au décret n° 93-203 du 5 février 1993 précité. A cette fin, elle prévoyait, dans l'article 1466 A du code général des impôts, que le décret qui fixe la liste des grands ensembles ou des quartiers d'habitat dégradé, où le surloyer ne sera pas appliqué, ferait l'objet d'une actualisation au moins tous les deux ans, après avis conforme du Conseil national des villes et du développement social urbain.

L'Assemblée nationale a, par ailleurs, rétabli -mais dans une formulation juridiquement plus correcte- l'article 2 bis, que le Sénat avait supprimé.

Cet article avait été introduit en première lecture par l'Assemblée nationale, sur la proposition de M. Raoul Béteille. Il permet aux locataires qui décident d'acheter le logement HLM qu'ils occupent et qui sont redevables d'un supplément de loyer de solidarité, de déduire du prix d'achat le montant des surloyers acquittés depuis au maximum cinq ans.

Deux points restent donc en discussion, sur lesquels votre commission vous demandera de revenir, au moins partiellement, sur la position que le Sénat avait adoptée en première lecture.

Elle vous proposera :

- d'une part, de rétablir l'article premier bis A, mais en en modifiant partiellement la teneur de façon à tenir compte des arguments qui ont amené l'Assemblée nationale à le supprimer ;

- d'autre part, comme en première lecture, de supprimer l'article 2 bis.

EXAMEN DES ARTICLES

Article premier bis A

Prise en compte de l'évolution de la situation dans les grands ensembles et les quartiers d'habitat dégradé

Voté à l'unanimité par la Haute Assemblée au cours de la première lecture, sur la proposition de sa Commission des Affaires économiques et du Plan, cet article avait été adopté par le Sénat, après un long débat portant sur l'insuffisante prise en compte, par le projet de loi initial, de l'évolution de la situation dans les quartiers sensibles.

Rappelons que dans son article premier (article L.441-3 du code de la construction et de l'habitation), il exclut du champ d'application du surloyer les zones urbaines sensibles mentionnées au paragraphe I de l'article 1466 A du code général des impôts et dont la liste figure dans un décret du 5 février 1993, pris pour application de la loi d'orientation pour la ville.

Cette exclusion des quartiers en difficulté est essentielle si l'on veut y maintenir une nécessaire mixité sociale, seule garante de la réussite des politiques du logement et de la ville.

Or, la liste précitée est apparue d'ores et déjà obsolète. La délégation interministérielle à la ville est certes en train de procéder à sa réactualisation, mais ceci n'offre que peu de garantie pour l'avenir.

C'est pourquoi, le Sénat avait-il décidé de modifier l'article 1466 A du code général des impôts et de prévoir que le décret qui fixe la liste des grands ensembles ou des quartiers d'habitat dégradé -où le surloyer ne sera donc pas appliqué- ferait l'objet d'une actualisation au

moins tous les deux ans, de façon à tenir compte de l'évolution de ces ensembles et quartiers. Il avait prévu que cette actualisation serait réalisée après avis conforme du Conseil national des villes et du développement social urbain.

Rappelons que ce Conseil a été créé par un décret du 28 octobre 1988, modifié en 1991 et 1994. Il est composé de quarante membres nommés par le Premier ministre sur proposition du ministre chargé de la ville, dont 25 élus titulaires de mandats nationaux ou locaux et 15 personnalités qualifiées. Il a pour rôle de contribuer, par ses travaux et ses propositions, à la définition de la politique de la ville. Il dispose donc de la compétence permettant la prise en compte de l'évolution des réalités locales.

La commission de la production et des échanges de l'Assemblée nationale a adhéré à cette disposition sur le fond, à une réserve près : elle a considéré que seul l'avis simple -et non conforme- du Conseil national des villes devait être requis.

Mais elle a aussi estimé qu'une telle disposition trouverait davantage sa place dans le projet de loi, en cours d'élaboration, relatif au pacte de relance pour la ville, qui devrait mettre en place une nouvelle géographie de la politique urbaine. C'est ce qui l'a amenée à proposer à l'Assemblée nationale, qui l'a suivie, de supprimer cet article.

Tenant compte de ces observations, mais estimant que l'objectif de mixité sociale du présent projet de loi justifiait le maintien d'une disposition de cette nature, **votre commission vous propose de rétablir partiellement cet article, en fixant toutefois le délai d'actualisation de la liste des grands ensembles et des quartiers d'habitat dégradé à cinq ans, au lieu de deux, avec cependant la possibilité de compléter cette liste entre deux actualisations, c'est-à-dire d'y accepter de « nouveaux entrants ».**

Cette rédaction a un double mérite :

- elle garantit une bonne visibilité aux entreprises qui souhaitent développer leurs activités dans les quartiers concernés, en bénéficiant de l'exonération de taxe professionnelle que permet l'article 1466 A du code général des impôts ;

- elle permet de tenir compte de la dégradation éventuelle de certains quartiers, qui pourraient, dès lors, être exclus du dispositif du surloyer.

Votre commission vous demande de rétablir cet article dans la rédaction qu'elle vous soumet.

Article 2 bis

**Imputation des montants de surloyer sur le prix d'achat
d'un logement HLM**

Sur la proposition de M. Raoul Béteille, l'Assemblée nationale avait introduit cet article qui permet aux locataires soumis au paiement d'un surloyer et qui décideraient de procéder à l'acquisition de leur logement, de déduire du prix de vente de ce dernier, les surloyers payés au cours des cinq dernières années. Cette disposition avait été adoptée dans la mesure où elle est de nature à favoriser la mixité sociale.

En revanche, le Sénat avait considéré qu'elle créait une inégalité entre le bénéficiaire d'une telle disposition et le locataire qui, disposant de ressources plus modestes et n'étant donc pas assujéti au paiement d'un surloyer, ne bénéficierait d'aucun avantage en cas d'acquisition de son logement.

En outre, cette disposition risquait d'aller à l'encontre du souhait de permettre aux organismes d'HLM de consacrer les recettes supplémentaires, issues du surloyer, à la construction et à la réhabilitation de logements locatifs sociaux.

Ces arguments avaient conduit le Sénat à supprimer cet article. Ce dernier ayant été rétabli par l'Assemblée nationale, **vo**tre commission vous propose de le supprimer à nouveau.

*

* *

Sous réserve des observations qu'elle a formulées et des amendements qu'elle a présentés, la Commission des Affaires économiques et du Plan vous demande d'adopter le présent projet de loi.

TABLEAU COMPARATIF

Texte adopté par Assemblée nationale en première lecture	Texte adopté par le Sénat en première lecture	Texte adopté par l'Assemblée nationale en deuxième lecture	Propositions de la commission
Projet de loi relatif au supplément de loyer de solidarité	Projet de loi relatif au supplément de loyer de solidarité	Projet de loi relatif au supplément de loyer de solidarité	Projet de loi relatif au supplément de loyer de solidarité
Article premier.	Article premier.	Article premier.	Article premier.
Conforme			
	Article premier bis A <i>(nouveau)</i> .	Article premier bis A.	Article premier bis A.
	Le I de l'article 1466 A du code général des impôts est complété par un alinéa ainsi rédigé :	Supprimé	Le I de l'article 1466 A du code général des impôts est complété par un nouvel ali- néa ainsi rédigé :
	« Le décret prévu au pre- mier alinéa fait l'objet, après avis conforme du Conseil na- tional des villes et du déve- loppement social urbain, d'une actualisation tous les deux ans au moins, de façon à tenir compte de l'évolution de la situation dans les grands ensembles et les quartiers d'habitat dégradé. »		« La liste prévue au pre- mier alinéa est actualisée au moins tous les cinq ans, de façon à tenir compte de l'évolution de la situation des grands ensembles et des quartiers d'habitat dégradé. Elle peut, à la même fin, être complétée entre deux actuali- sations. Elle est actualisée et complétée après avis con- forme du Conseil national des villes et du développement social urbain. »
	Articles premier ter A à premier quater	Articles premier ter A à premier quater	Articles premier ter A à premier quater
Conformes			

Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture	Texte adopté par le Sénat en première lecture	Texte adopté par l'Assemblée nationale en deuxième lecture	Propositions de la commission
<p>Art. 2 bis (nouveau).</p> <p>Il est inséré, après l'article L. 443-12 du code de la construction et de l'habitation, un article L. 443-12-1 ainsi rédigé :</p> <p>« Art. L. 443-12-1. — Le montant des suppléments de loyer versés au cours des cinq années qui précèdent la cession est déduit du prix à payer par le locataire qui achète le logement d'habitation à loyer modéré qu'il occupe. »</p>	<p>Art. 2 bis.</p> <p>Supprimé</p>	<p>Art. 2 bis.</p> <p>Il est inséré, après l'article L. 443-12 du code de la construction et de l'habitation, un article L. 443-12-1 ainsi rédigé :</p> <p>« Art. L. 443-12-1.— Lorsque le locataire achète le logement qu'il occupe, les suppléments de loyer payés au cours des cinq années qui précèdent l'acte authentique s'imputent sur le prix de vente. »</p>	<p>Art. 2 bis.</p> <p>Supprimé</p>
<p>Art. 2 ter (nouveau).</p>	<p>Art. 2 ter.</p>	<p>Art. 2 ter.</p> <p>Conforme</p>	<p>Art. 2 ter.</p>
<p>Art. 6.</p>	<p>Art. 6.</p>	<p>Art. 6.</p> <p>Conforme</p>	<p>Art. 6.</p>