

N° 139

—
SÉNAT

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1990-1991

Annexe au procès-verbal de la séance du 6 décembre 1990.

PROPOSITION DE LOI

*tendant à modifier l'article L. 441-3 du code de la construction
et de l'habitation et les modalités de détermination des surloyers,*

PRÉSENTÉE

Par MM. Marcel DEBARGE, Robert LAUCOURNET, Guy ALLOUCHE, François AUTAIN, Germain AUTHIÉ, Jean-Pierre BAYLE, Gilbert BELIN, Mme Maryse BERGÉ-LAVIGNE, MM. Jacques BIALSKI, Marc BŒUF, Marcel BONY, Robert CASTAING, William CHERVY, Marcel COSTES, Roland COURTEAU, Michel DARRAS, Gérard DELFAU, Jean-Pierre DEMERLIAT, Michel DREYFUS-SCHMIDT, Aubert GARCIA, Roland GRIMALDI, Robert GUILLAUME, Paul LORIDANT, Philippe MADRELLE, Michel MOREIGNE, Guy PENNE, Daniel PERCHERON, Louis PERREIN, Claude PRADILLE, Roger QUILLIOT, René REGNAULT, Gérard ROUJAS, André ROUVIÈRE, Claude SAUNIER, Franck SÉRUSCLAT, Fernand TARDY, André VEZINHET, Marcel VIDAL, Rodolphe DÉSIÉ, Albert PEN, Jacques ROCCA SERRA, André VALLET, Robert VIGOUROUX.

Sénateurs.

(Renvoyée à la commission des Affaires économiques et du Plan sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le Règlement.)

EXPOSÉ DES MOTIFS

MESDAMES, MESSIEURS,

Le principe du surloyer est de permettre aux locataires dont les ressources sont venues à dépasser les plafonds prévus pour l'attribution d'un logement H.L.M. de conserver le bénéfice de leur logement tout en contribuant, en proportion de leurs moyens, à l'équilibre général de l'organisme. Cet effort de solidarité doit notamment concourir à alléger les charges des locataires les plus démunis dans un souci de justice sociale.

Ainsi, la possibilité de créer un surloyer mise en place par la loi n° 86-1290 du 23 décembre 1986 appartient à l'organisme d'H.L.M. qui déterminera librement le montant du barème en respectant cependant trois éléments précisés à l'article L. 441-3 du code de la construction et de l'habitation : importance du dépassement de revenu par rapport au plafond, du loyer acquitté, du nombre et de l'âge des personnes vivant au foyer. Il est néanmoins fait indirectement référence à la localisation du logement par la précision que le montant du surloyer sera déterminé par immeuble ou groupe d'immeubles.

Cet article précise, en outre, qu'afin d'éviter des excès les organismes d'H.L.M. devront communiquer les barèmes au « représentant de l'Etat dans le département » qui aura la possibilité de s'y opposer dans un délai d'un mois. Cet article ne précise pas de manière explicite quels sont le ou les représentants de l'Etat intéressés lorsque l'organisme bénéficie de compétences territoriales élargies et plus précisément s'il s'agit du représentant de l'Etat dans le département du siège de l'organisme H.L.M., ou du représentant de l'Etat dans chaque département d'implantation des immeubles ou groupes d'immeubles concernés.

Le surloyer, dans son principe paraît correspondre à un souci de justice élémentaire dans la mesure où il est appliqué avec justesse, raisonnablement, en fonction des ressources nouvelles des locataires, mais aussi en fonction de la situation locale du marché locatif social.

L'intervention dans ce mécanisme d'un représentant de l'Etat fixe un « garde-fou » tendant à limiter la possibilité d'utiliser le surloyer d'une façon abusive.

Ce droit de regard paraît parfaitement adapté dans le cadre d'organismes à compétences territoriales limitées au département (offi-

ces municipaux, offices départementaux, organismes privés d'H.L.M. n'exerçant que dans les limites d'un seul département).

Dans cette situation, le représentant de l'Etat dans le département est, en effet, parfaitement armé pour arrêter, en toute transparence, compte tenu des réalités locales, un position motivée sur la légalité et la justesse du barème ; il peut en effet appuyer sa décision notamment sur une connaissance précise du marché locatif social du département, sur les travaux des comités départementaux de l'habitat et sur la situation des organismes d'H.L.M. et de leurs pratiques sociales locales, ceci en liaison directe avec les directions départementales de l'équipement.

Par ailleurs la loi n° 90-449 du 31 mai 1990 visant à la mise en œuvre du droit au logement souligne, par la mise en place de plans départementaux d'action pour le logement que c'est bien le département qui constitue le niveau le mieux adapté pour la définition des politiques locales de l'habitat. Il doit en être de même pour la fixation des surloyers.

En cette matière, il devrait s'agir de définir une cohérence, dans le cadre départemental, entre les grilles agréées par le représentant de l'Etat dans le département d'implantation des immeubles ou groupes d'immeubles de l'ensemble des organismes sociaux y ayant un patrimoine.

Pour les organismes à compétence étendue à tout ou partie des régions limitrophes à un département, à plusieurs départements ou même à l'ensemble du territoire, il ne paraît ni logique ni efficace, dans un souci de justice sociale, de renvoyer au représentant de l'Etat dans le département du siège de l'organisme H.L.M. le soin de s'opposer ou non au barème qui lui est présenté avec comme simple critère la situation économique de l'organisme et non la réalité sociale du bassin de l'habitat concerné.

Les organismes d'H.L.M., comme ceci relève de leur vocation participent aux comités départementaux de l'habitat au même titre que les représentants des collectivités, les maîtres d'ouvrage et aménageurs (dont H.L.M.), les établissements financiers, les entreprises et les organisations représentatives notamment des locataires. Il semble que ce soit bien à ce niveau de concertation que devraient être éclairés les critères les plus objectifs de l'élaboration et de l'adoption des grilles des surloyers.

Afin de s'assurer de la fixation de grilles de surloyers justes et équitables, différenciées en fonction de la situation locale des marchés locatifs, la présente proposition de loi propose, en conséquence, de renvoyer au représentant de l'Etat dans le département d'implantation de l'immeuble ou du groupe d'immeubles intéressés, et non celui du siège de l'organisme, le soin éventuel de s'opposer aux suppléments de

loyers proposés selon barème par les organismes H.L.M. après avis du conseil départemental de l'habitat.

Tel est l'objet de la présente proposition de loi que nous vous demandons d'adopter.

PROPOSITION DE LOI

Article premier.

L'article L. 441-3 du code de la construction et de l'habitation est rédigé comme suit :

« *Art. L. 441-3.* — Les organismes d'habitation à loyer modéré peuvent exiger des locataires dont les ressources dépassent les plafonds fixés pour l'attribution du logement à loyer modéré qu'ils occupent, le paiement d'un supplément en sus du loyer principal et des charges locatives. Le montant de ce supplément est déterminé, selon un barème qu'ils établissent, pour chaque département, par immeuble ou groupe d'immeubles, en fonction de l'importance du dépassement constaté, du loyer acquitté, du nombre et de l'âge des personnes vivant au foyer, ainsi que de la situation du marché locatif social du département. A défaut d'opposition motivée, du représentant de l'Etat dans le département d'implantation de l'immeuble ou groupe d'immeubles, dans un délai d'un mois, et après avis du conseil départemental de l'habitat, ce barème est exécutoire. »

Art. 2.

Un décret en Conseil d'Etat précisera, en tant que de besoin les modalités d'application de la présente loi.