

N° 286

SÉNAT

DEUXIÈME SESSION EXTRAORDINAIRE DE 1993-1994

Rattaché pour ordre au procès-verbal de la séance du 27 janvier 1994.
Enregistré à la Présidence du Sénat le 23 février 1994.

PROPOSITION DE LOI

*tendant à mettre en place des dispositions urgentes
pour le logement social,*

PRÉSENTÉE

Par M. Jean-Luc BÉCART, Mmes Marie-Claude BEAUDEAU, Danielle BIDARD-REYDET, Michelle DEMESSINE, Paulette FOST, Jacqueline FRAYSSE-CAZALIS, MM. Jean GARCIA, Charles LEDERMAN, Félix LEYZOUR, Mme Hélène LUC, MM. Louis MINETTI, Robert PAGÈS, Ivan RENAR, Robert VIZET et Henri BANGOU,

Sénateurs.

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

EXPOSÉ DES MOTIFS

MESDAMES, MESSIEURS,

Des milliers de locataires et d'accédants à la propriété en instance d'expulsion, pris dans l'engrenage du chômage, de la maladie, du recul du pouvoir d'achat.

Pour ceux qui arrivent encore à payer leur loyer, la quittance de plus en plus lourde.

Sans parler des dizaines de milliers de Français à la recherche d'un toit.

Le mécontentement est à son comble.

La colère monte.

Pour le Parti communiste français, le droit au logement a toujours constitué un droit fondamental tout comme le droit à l'emploi.

Il est inscrit dans sa déclaration des libertés.

L'amélioration des conditions d'habitat constitue un facteur décisif du progrès social.

Il y a donc nécessité et urgence d'une politique de logement social dynamique et de qualité, une politique qui doit être une priorité nationale. Il n'est plus possible de poursuivre les choix faits depuis de trop nombreuses années dans ce domaine avec les conséquences que l'on connaît. Il s'agit d'inverser totalement dans le sens d'un réel soutien au logement social, seule solution à la crise actuelle sans précédent.

Cette proposition de loi n'ambitionne pas de répondre à toutes les questions concernant le logement social, mais plutôt de prendre les mesures d'urgence à court et à moyen terme permettant de commencer à inverser la tendance actuelle.

*
* *

Présentation des dispositions proposées.

Interdiction de toutes saisies et expulsions pour les locataires de bonne foi : (article premier).

Il s'agit de mettre fin à ces pratiques d'un autre âge qui accroissent encore le nombre de sans-logis.

Pour cela, il suffit d'utiliser pleinement les dispositifs existants, y compris législatifs, voire d'en créer d'autres, pour une solution sociale avec maintien dans les lieux.

Il en est de même de ces mesures inhumaines que sont les coupures d'eau, de gaz et d'électricité qu'il faut arrêter.

Réquisition effective des logements vides pour les sans-logis : (art. 2).

Dans ce domaine, il ne faut pas tergiverser car les sans-logis sont officiellement au nombre de 500 000, et sûrement beaucoup plus.

Quant au scandale des logements vacants, on en recense plus de 2 millions dans notre pays.

Il y a donc lieu de prendre les mesures nécessaires qui s'imposent afin que les sans-logis trouvent un toit tout en garantissant les intérêts des propriétaires.

Combattre résolument la cherté des loyers : (art. 3 et 4).

La part des dépenses logement dans le budget des familles est passée au premier rang, représentant en moyenne 30 % du budget familial.

Les loyers et charges ont augmenté de 34,5 % hors inflation entre 1979 et 1989.

Cette véritable explosion s'est poursuivie ces dernières années, + 6,2 % en 1990, + 7 % en 1991.

Il faut arrêter cette escalade en mettant un terme aux hausses de loyers, il est même possible de diminuer les quittances :

- dans le secteur privé, il faut rétablir le décret-loyers mis en place en région parisienne et l'étendre à tout le territoire national, permettant ainsi d'enrayer la flambée des loyers ;

- dans le secteur social, il faut retirer les taxes et impôts d'Etat qui pèsent pour 25 % du montant de la quittance.

Cela permettrait d'alléger sensiblement les charges des locataires tout en donnant de l'oxygène aux offices H.L.M.

Dans le même temps et tant que l'on ne sera pas parvenu à une baisse réelle des loyers, il y a lieu de revaloriser de 15 % immédiatement l'A.P.L. et l'allocation logement.

Concernant l'A.P.L., il faut concrétiser le versement aux intéressés lorsque celle-ci est inférieure à 100 F par mois, comme s'y était engagé le précédent gouvernement.

Refus de toute mesure de surloyer : (art. 5 et 6).

Il s'agit de renoncer au surloyer et à toute autre modulation des loyers en fonction des revenus.

De la même façon, il faut interdire la mise en place de mesures d'incitation à la vente du patrimoine social, que ce soit par appartement ou par immeuble.

Concernant les accédants à la propriété, il y a urgence d'une baisse effective de la charge logement : (art. 7).

En appliquant une mesure générale de baisse des taux de remboursement des emprunts, en particulier pour les accédants qui ont acheté dans une période où l'inflation était beaucoup plus forte, créant ainsi des situations des plus dramatiques.

Réhabilitation rapide, et sans hausse des quittances, de tout le patrimoine social qui le nécessite : (art. 8, 9 et 10).

- Avec un rythme réel de 200 000 logements par an.
- Dès l'année 1994, en étendant à toutes les cités le plafond de calcul Palulos à 130 000 F.
- Avec la mise en place d'un autre financement :
 - retour à l'aide à la pierre à 40 % du coût total des travaux comme pour les constructions neuves ;
 - remboursement de la T.V.A. aux organismes H.L.M. ;
 - emprunts à très faibles taux et à longue durée de remboursement.

Pour ce faire, le contrôle démocratique des locataires doit pouvoir s'instaurer sans délai sur ces réhabilitations dans tous les organismes par le biais des dispositions législatives existantes.

Maîtrise des attributions de logements au niveau de la commune : (art. 11).

Les maires doivent avoir l'entière maîtrise quant à l'attribution des logements sur leur commune.

Cela passe par la mise en place des commissions d'attribution prévues par la loi d'orientation pour la ville, dans lesquelles le maire doit siéger.

Celles-ci doivent être créées dans tous les organismes concernés, offices H.L.M., O.P.A.C., S.A., S.E.M.

– Une priorité effective des demandeurs locaux dans tout le patrimoine doit exister.

– Dans le même temps, il faut procéder à une modification des barèmes d'accès H.L.M. pour que tous les salariés modestes et moyens puissent y accéder.

Construction de logements sociaux en grand nombre, à loyers accessibles à tous, et dans toutes les villes : (art. 12).

Le seul moyen d'éviter les ghettos, c'est de construire des logements sociaux dans toutes les villes.

C'est aussi le moyen de résoudre l'énorme crise du logement et par là même, la crise du bâtiment.

La pseudo-relance par le logement de standing a largement démontré son inefficacité.

A l'inverse, il faut dès l'année 1994, construire :

- 150 000 logements locatifs par an ;
- 150 000 logements en accession sociale à la propriété.

Ce qui pourrait faire, en y incluant la construction privée non aidée, 145 000 logements sur une année pleine.

Lorsque l'on sait que la construction d'un logement correspond à un emploi et demi, cela permettrait de relancer le secteur du bâtiment et travaux publics qui en a bien besoin.

Bien évidemment, cela passe par le renoncement des aides au logement spéculatif et à la promotion immobilière, par l'abrogation des « lois Barre et Méhaignerie », et en supprimant les effets négatifs de la « loi Mermaz ».

Cela passe aussi par une application réelle des « lois Besson » et « d'orientation pour la ville » dans ce qu'elles prévoient l'obligation de construire des logements sociaux en priorité pour les villes qui en possèdent moins de 20 % de leur parc.

Cela passe encore par des mesures plus contraignantes afin qu'un plus grand nombre de logements sociaux soit prévu dans toute construction nouvelle.

Concernant le financement :

– avec le retour de l'aide à la pierre à 40 % du coût total des travaux ;

– il faut mettre fin au scandale que représente le bénéfice que fait l'Etat sur le logement social, entre la subvention qu'il accorde souvent à environ 10 % du coût total et la T.V.A. qu'il récupère à la finale à 18,6 % sur l'ensemble de l'opération.

Prise en compte des besoins spécifiques des jeunes dans la demande de logements : (art. 13).

Il y a lieu de prendre des mesures particulières et urgentes pour ce qui concerne le logement des jeunes.

Pour ces besoins immédiats et à court terme, les moyens financiers existent : (art. 14).

– En arrêtant, dès l'année 1994, tout avantage fiscal, tout crédit au logement spéculatif.

L'ensemble de ces crédits devant être consacré au logement social.

– Les organismes financiers et les grands groupes du bâtiment et des travaux publics qui s'enrichissent dans la spéculation immobilière doivent voir leurs plus-values taxées.

– Il faut revenir immédiatement à une contribution de 1 % de la masse salariale des entreprises (0,42 % actuellement) afin d'aller rapidement vers les 2 %, ceci pour favoriser l'accès au logement social des salariés.

Bien évidemment, il est nécessaire que les travailleurs puissent exercer un contrôle démocratique quant à l'utilisation du 1 %, par le biais de leurs organisations syndicales.

Les premières mesures annoncées par le nouveau gouvernement ne vont pas dans le sens d'une inversion de la politique pratiquée ces dernières années puisque sur les 5 milliards et demi annoncés dans le collectif budgétaire concernant le logement, 3 milliards iront encore au logement privé et à la spéculation alors que 2 milliards seulement iront au logement social.

Il faut donc faire autrement et le faire vite.

Telles sont les principales mesures urgentes contenues dans cette proposition de loi qui, si elle était discutée et adoptée, permettrait d'apporter réponse à des dizaines de milliers de situations dramatiques et commencerait ainsi à mettre en place une véritable politique du logement social dans notre pays.

En conséquence, nous vous demandons, Mesdames et Messieurs, de bien vouloir l'adopter.

PROPOSITION DE LOI

Article premier.

Sont interdites toutes saisies et expulsions sans relogement pour les locataires de bonne foi.

Sont interdits dans les mêmes conditions les coupures d'eau, de gaz et d'électricité.

Art. 2.

Le maire exerce un droit de réquisition des logements vides depuis plus de six mois, appartenant à des propriétaires publics, institutionnels ou privés ou des organismes financiers pour y loger prioritairement les personnes sans domicile fixe et les jeunes.

Les petits propriétaires privés – retraités, etc. – ne sont pas concernés par cette mesure.

Art. 3.

Pour le secteur privé, les hausses de loyers devront rester dans les limites de ce qu'elles étaient en 1990 pour la région Ile-de-France et valables sur l'ensemble du territoire national.

De même, la hausse des loyers en cas de changement de locataire doit être limitée.

Pour le secteur social, les taxes et impôts d'Etat qui grèvent lourdement la quittance doivent être abrogés et les loyers bloqués.

Art. 4.

Le barème des aides personnelles est revalorisé de 15 %.

L'aide personnalisée au logement est versée aux bénéficiaires même lorsqu'elle est inférieure à 100 F par mois, par versement semestriel.

Art. 5.

Le surloyer est supprimé.

Art. 6.

Sont interdites les ventes de logements du patrimoine social, tant par appartement que par immeuble.

Art. 7.

Pour les accédants à la propriété sociale, il est procédé à une réduction des taux de remboursement des emprunts et à l'extension de la période de remboursement.

Art. 8.

Il sera procédé à la réhabilitation de 200 000 logements sociaux minimum par an sur la base d'un plafond Palulos fixé à 130 000 F dont le financement sera mis en place sur la base des orientations suivantes :

- retour à l'aide à la pierre à 40 % du coût global des travaux ;
- remboursement de la T.V.A. aux organismes H.L.M. ;
- emprunts à très faible taux et à longue durée de remboursement.

Art. 9.

Les locataires et leurs associations exercent un contrôle effectif sur toutes les opérations de réhabilitation. Les associations doivent participer aux négociations et les décisions doivent être prises avec l'accord des locataires.

Art. 10.

Le taux de la T.V.A. est ramené à 5,5 % sur l'énergie (fuel, gaz, électricité) servant à assurer le chauffage et le fonctionnement des parties communes.

Art. 11.

La maîtrise des attributions de logements sur leur commune est assurée par les maires, notamment en mettant en place les commissions prévues à cet effet par la loi.

Une priorité effective sera assurée pour les demandeurs locaux en modifiant les barèmes d'accès H.L.M. afin que les salariés modestes et moyens puissent en bénéficier.

Art. 12.

Il sera procédé à la construction de 150 000 logements par an du patrimoine locatif social et de 150 000 logements en accession sociale à la propriété.

Art. 13.

Des mesures urgentes et spécifiques seront prises concernant le logement social des jeunes en prévoyant dans les constructions et réhabilitations immédiates un nombre important de F2 et de F3, et en leur permettant d'accéder à la propriété avec des prêts à des taux d'intérêt égaux à l'inflation.

Une aide particulière sera apportée à chaque jeune pour l'entrée dans son premier logement en réduisant la caution à un mois maximum, en interdisant la pratique des garants, en lui facilitant un prêt de 20 000 F sans intérêt remboursable sur cinq ans, et une prime de premier aménagement de 5 000 F.

Art. 14.

La contribution des entreprises pour le logement est portée à 1 % de la masse salariale des entreprises pour aller rapidement vers les 2 %, afin de favoriser l'accès au logement social des salariés.

Un contrôle démocratique est assuré par les salariés et leurs organisations syndicales sur l'utilisation du 1 %.

Art. 15.

Le taux de l'impôt sur le bénéfice des sociétés est relevé à due concurrence.

Art. 16.

Sont abrogés les articles : 39-1-5° (deuxième, troisième, quatrième, cinquième, septième, neuvième alinéas), 39 *ter*, 39 *ter* B, 39 *octies* A, 39 *quindecies* I-1 et II, 125 A, 160, 163 *quinquies* B, 200 A, 209 *quinquies*, 209 *sexies*, 214 A, 216, 223 A à 223 U, 235 *ter* V, 237 *bis* A III, 271-4 du code général des impôts.

*
* *