

N° 206

SÉNAT

SECONDE SESSION ORDINAIRE DE 1989 - 1990

Annexe au procès-verbal de la séance du 2 avril 1990.

AVIS

PRÉSENTÉ

au nom de la commission des Affaires sociales (1) sur le projet de loi,
ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE, APRÈS DÉCLARATION
D'URGENCE, *visant à la mise en oeuvre du droit au logement,*

Par M. José BALARELLO,

Sénateur.

(1) *Cette commission est composée de :* MM. Jean-Pierre Fourcade, *président* ; Louis Souvet, Marc Bœuf, Claude Huriet, Jacques Bimbenet, *vice-présidents* ; Hector Viron, Charles Descours, Guy Penne, Roger Lise, *secrétaires* ; MM. José Balarello, Jean Barras, Mme Marie-Claude Beaudou, MM. Henri Belcour, Jacques Bialski, André Bohl, Louis Boyer, Louis Brives, Jean-Pierre Cantegrit, Jean Chérioux, Marcel Debarge, François Delga, Michel Doublet, Jean Dumont, Jean-Paul Emin, Roger Husson, André Jourdain, Paul Kauss, Philippe Labeyrie, Henri Le Breton, Marcel Lesbros, François Louisy, Pierre Louvot, Jacques Machet, Jean Madelain, Mme Hélène Missoffe, MM. Arthur Moulin, Albert Pen, Hubert Peyou, Louis Philibert, Claude Prouvoeur, Henri Revol, Roger Rigaudière, Guy Robert, Mme Nelly Rodi, MM. Gérard Roujas, Olivier Roux, Bernard Seillier, Franck Séruacat, René-Pierre Signé, Paul Souffrin, Pierre-Christian Taittinger, Martial Taugourdeau.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (9^e législ.) : 982, 1071 et T. A. 232.

Sénat : 160 et 205 (1989-1990).

Logement et habitat.

SOMMAIRE

	Pages
TRAVAUX DE LA COMMISSION	5
INTRODUCTION	13
I. LA DEMANDE DE LOGEMENT DES PERSONNES DEFAVORISEES	14
II. LES MOYENS PROPOSES POUR ASSURER LE LOGEMENT DES PERSONNES DEFAVORISEES	17
A. LES PLANS DEPARTEMENTAUX	17
B. ACCROITRE L'OFFRE DE LOGEMENT SOCIAL	19
1. Dans le secteur privé	19
2. Dans le parc social	19
C. AMELIORER L'EFFICACITE SOCIALE DES PROCEDURES D'ATTRIBUTION DES LOGEMENTS	21
1. Les procédures d'attribution des logements	21
2. L'extension du champ d'application de ces procédures	22
D. SOLVABILISER LES LOCATAIRES	23
1. Les fonds de solidarité pour le logement	23
2. L'extension du champ d'application de certaines aides à la personne et l'élargissement du système du tiers-payant	25
EXAMEN DES ARTICLES	27
<i>Article premier A : Affirmation d'un droit fondamental au logement pour tous les individus</i>	<i>27</i>
CHAPITRE PREMIER - DES PLANS DEPARTEMENTAUX D'ACTION POUR LE LOGEMENT DES PERSONNES DEFAVORISEES	28
<i>Article premier : Principe du plan départemental pour le logement des personnes défavorisées</i>	<i>28</i>
<i>Article premier bis : Dispositions particulières applicables aux nomades</i>	<i>29</i>
<i>Art. 2 : Procédure d'élaboration du plan départemental</i>	<i>29</i>
<i>Art. 3 : Partenaires concernés par le plan départemental</i>	<i>30</i>

	Pages
<i>Art. 4 : Conventions de mise en oeuvre du plan départemental</i>	31
<i>Art. 5 : Fonds départemental de solidarité pour le logement</i>	31
<i>Art. 6 : Financement du fonds départemental de solidarité pour le logement</i>	32
<i>Art. 7 : Décret d'application</i>	33
CHAPITRE II - DES DISPOSITIONS PERMETTANT D'ACCROITRE L'OFFRE DE LOGEMENTS EN FAVEUR DES PERSONNES DEFAVORISEES	34
<i>Art. 8 : Exonération d'impôt sur le revenu</i>	34
<i>Art. 9 : Exonération de la taxe foncière sur les propriétés bâties</i>	35
<i>Art. 10 : Bail à réhabilitation</i>	36
<i>Article additionnel après l'article 10 : Autorisation pour les organismes d'HLM de conclure des baux de droit commun visant des logements anciens</i>	37
<i>Article additionnel après l'article 10 : Art. 24 de la loi n° 89-462 du 6 juillet 1989 tendant à améliorer les rapports locatifs et portant modification de la loi n° 86-1290 du 23 décembre 1986 - Mise en demeure du locataire défaillant par lettre recommandée du comptable de l'office public d'HLM</i>	37
<i>Art. 11 : Attribution des logements HLM - Article L 441-2 du code de la construction et de l'habitation</i>	38
<i>Art. 12 : Régime des logements construits par des sociétés d'économie mixte avec des prêts aidés</i>	40
<i>Art. 13 : Garantie financière d'une collectivité locale</i>	41
<i>Art. 14 : Droit de préemption urbain</i>	41
CHAPITRE III - DES CONDITIONS D'ATTRIBUTION DES AIDES PERSONNELLES AU LOGEMENT	42
<i>Art. 15 : Champ d'application de l'APL</i>	42
<i>Art. 16 : Conventonnement des logements détenus par des SEM</i>	42
<i>Art. 17 : Allocation de logement à caractère social</i>	43
<i>Art. 18 : Période d'interdiction des expulsions</i>	43
<i>Art. 19 : Modalités de paiement de l'allocation de logement</i>	44
ANNEXE I : Glossaire des sigles	47
ANNEXE II : Répartition régionale des logements existants et des logements vacants en pourcentage	48
ANNEXE III : Données essentielles relatives aux aides à la personne pour le logement	49

	Pages
	-
ANNEXE IV : Textes en vigueur que la commission des Affaires sociales propose de modifier	51

TRAVAUX DE LA COMMISSION

Au cours de sa séance du mercredi 28 mars 1990, réunie sous la présidence de M. Jean-Pierre Fourcade, président, la commission a procédé à l'examen pour avis du projet de loi n° 160 (1989-1990) adopté par l'Assemblée nationale en première lecture après déclaration d'urgence, visant à la mise en oeuvre du droit au logement, sur le rapport de M. José Balarello, rapporteur pour avis.

M. José Balarello, rapporteur pour avis, a brièvement rappelé les statistiques relatives aux besoins en logements des personnes défavorisées et il a analysé les caractéristiques qualitatives de cette demande. Il a insisté sur le fait que les aides personnelles au logement contribuent de moins en moins à solvabiliser les ménages et que, parallèlement, les organismes d'HLM se sont vu assigner des impératifs d'équilibre financier, ce qui aboutit en de nombreux cas, à une exclusion des locataires peu solvables du parc social.

M. José Balarello, rapporteur pour avis, a ensuite exposé les principales réponses proposées par le projet de loi, notamment les plans départementaux qui seront élaborés avec tous les partenaires agissant dans le domaine du logement social. Il a évoqué ensuite les différentes mesures inscrites dans le projet de loi pour accroître l'offre de logement social tant dans le secteur privé -qui compte un grand nombre de logements vacants- que dans le parc social, notamment avec la procédure de bail réhabilitation. Il a insisté sur les dispositions tendant à améliorer l'efficacité sociale des procédures d'attribution des logements et il a souhaité que les pouvoirs d'attribution autoritaire par le représentant de l'Etat dans le département, soient très limités en pourcentage, mais s'appliquent à une assiette aussi large que possible, afin d'éviter de dépasser les seuils de tolérance. Il s'est enfin félicité des dispositions du projet tendant à compléter le "bouclage" des aides à la personne. Il a souhaité que le système du tiers-payant, en vigueur pour l'A.P.L., soit étendu à l'allocation de logement au bénéfice des organismes d'HLM.

A l'issue de l'exposé du rapporteur pour avis, les observations suivantes ont été formulées.

M. Pierre Louvot s'est prononcé en faveur de l'ensemble du texte, tout en soulignant qu'il institue des contraintes nouvelles

pour les collectivités locales et qu'il convient d'être attentif aux effets pervers susceptibles d'être engendrés par le dispositif du projet.

Mme Hélène Missoffe s'est inquiétée des modalités d'arbitrage des conflits susceptibles de survenir entre le représentant de l'Etat dans le département et les collectivités locales et elle a craint qu'en portant une attention particulière aux problèmes de logement des personnes les plus défavorisées on oublie les catégories moyennes.

M. Franck Sérusclat, tout en approuvant le texte en discussion, s'est inquiété de la suppression par l'Assemblée nationale, des restrictions au droit de préemption du maire qui souhaite éviter la construction de logements sociaux dans sa commune.

M. Paul Souffrin a mis l'accent sur le caractère variable de la demande de logement social selon le département et même à l'intérieur d'un département. Il a souligné qu'en abordant le problème de la solvabilité des ménages, on ne pouvait éviter de s'interroger sur le quantum des aides à la personne. Il a enfin insisté sur la difficulté de trouver des solutions au problème posé par les ghettos et par la mise en oeuvre de mesures propres à éviter les discriminations.

M. Claude Huriet a estimé que l'évolution des impayés de loyers à l'intérieur d'un département constitue un bon indicateur de l'évolution de la gestion sociale de logements ; il s'est également inquiété de la situation des nomades.

En réponse aux divers orateurs, M. José Balarello, rapporteur pour avis, a indiqué qu'un organisme d'HLM qui a une gestion sociale de son patrimoine, ne peut éviter actuellement une augmentation rapide du pourcentage d'impayés et que gestion sociale et équilibre financier sont anti-nomiques. Il a également précisé que le code de la construction et de l'habitation prévoit actuellement des dispositions réglant les problèmes de réservation et d'attribution -autoritaire- de logements sociaux ; enfin, les problèmes posés par l'accueil des nomades sont déjà réglés par des circulaires et par une jurisprudence claire du Conseil d'Etat. Le rapporteur pour avis a réitéré son souhait de voir le seuil d'intervention du représentant de l'Etat dans le département abaissé, et observé que le projet de loi englobe, dans le dispositif initialement proposé, les logements P.L.A. (Prêt locatif aidé) détenus par des S.E.M. (Sociétés d'économie mixte).

M. Jean Chérioux s'est prononcé contre la référence à la notion d' "origine géographique" figurant dans l'article premier A du projet qui comporte une connotation raciste et qui est susceptible d'engendrer des discriminations.

A M. Franck Sérusclat qui s'est prononcé en faveur d'une dispersion géographique des logements sociaux destinés à accueillir les personnes défavorisées et qui s'inquiétait du droit de préemption du maire, M. José Balarello, rapporteur pour avis, a répondu qu'il convient de protéger l'initiative des maires et que ce serait anormal de restreindre l'exercice du droit de préemption au niveau de la commune.

A l'issue de la discussion générale, la commission a procédé à l'examen pour avis des articles du projet de loi.

A l'article premier A, sur proposition de M. Jean Chérioux, et après une observation de M. Pierre Louvot, la commission a adopté un amendement de suppression, le président Jean-Pierre Fourcade ayant exprimé sa préférence pour le texte initial du Gouvernement figurant à l'article premier, et M. Franck Sérusclat ayant désapprouvé cette suppression.

Après des observations de M. Pierre Louvot et Mme Hélène Missoffe, sur proposition de M. José Balarello et du président Jean-Pierre Fourcade, la commission a adopté un amendement reprenant au premier alinéa le texte initial du projet complété par une référence à la notion de "famille".

Par voie de coordination, la commission a adopté un amendement introduisant également la notion de famille dans le deuxième alinéa de l'article premier.

La commission a adopté, sur proposition de son rapporteur pour avis, un amendement tendant à compléter le troisième alinéa afin que l'analyse des besoins en logement social puisse être effectuée éventuellement par périmètre de schéma directeur, au sens du code de l'urbanisme.

La commission a émis un avis favorable à l'ensemble de l'article premier, sous réserve des amendements qu'elle a adoptés.

La commission a émis un avis favorable à l'adoption de l'article premier bis, sous réserve d'un amendement présenté par M. José Balarello, tendant à supprimer les deux derniers alinéas de cet article.

A l'article 2, M. André Jourdain s'étant inquiété du caractère contraire à la décentralisation du deuxième alinéa, la commission a adopté un amendement proposé par le président Jean-Pierre Fourcade, tendant à supprimer le troisième alinéa du projet comportant des dispositions particulières pour la Région Ile-de-France.

Pour les articles 3 et 4, la commission a émis un avis favorable.

A propos de l'article 5, M. Jean Chérioux a estimé qu'il serait opportun de prévoir un agrément des associations dans le cadre départemental. Après une observation de Mme Hélène Missoffe et une interrogation de M. Claude Huriet à propos de la portée du terme "subventions" figurant dans cet article 5, la commission a adopté un amendement tendant précisément à remplacer ce dernier terme par celui "d'allocation" qui paraît plus adéquat ; elle a adopté un amendement de coordination tendant à viser l'article premier A au lieu de l'article premier à la fin du premier alinéa de l'article 5. La commission a émis un avis favorable à l'adoption de cet article, sous réserve des amendements précités.

Pour l'article 6, M. Jean Chérioux s'est inquiété de l'accroissement des charges départementales susceptibles de résulter de ce texte. M. Paul Souffrin a estimé nécessaire qu'un plancher de participation financière du département soit fixé par la loi. M. Franck Sérusclat a jugé utile de laisser la faculté aux régions et aux communes de contribuer, par une participation volontaire, aux dépenses de logement social.

Sur proposition du président Jean-Pierre Fourcade et du rapporteur pour avis, la commission a finalement adopté un amendement pour le deuxième alinéa du texte, qui reprend partiellement le deuxième alinéa du projet initial et écarte donc la fixation d'un quantum minimal de la participation départementale. Elle a également adopté un amendement tendant à supprimer la faculté explicite de la participation volontaire des régions, des communes et des caisses d'allocations familiales,

considérant qu'il n'était pas indispensable qu'une telle disposition soit inscrite dans la loi.

MM. Paul Souffrin et Franck Sérusclat ayant manifesté leur opposition à ces amendements, la commission a émis un avis favorable à l'adoption de l'article 6, sous réserve des amendements qu'elle soumet au Sénat.

La commission a émis un avis favorable à l'adoption de l'article 7.

A l'article 8, M. André Jourdain ayant estimé que le texte n'est pas suffisamment précis pour définir les normes de qualité des logements, le président Jean-Pierre Fourcade a considéré qu'il n'était pas possible de définir par la loi des normes de qualité plus précises, et qu'il serait souhaitable que les normes minimales ne soient pas trop élevées, afin de ne pas bloquer l'application du nouveau dispositif.

La commission a émis un avis favorable à l'adoption de cet article.

A l'article 9, sur proposition de son rapporteur pour avis, la commission a adopté un amendement visant à étendre l'exonération de la taxe foncière sur la propriété bâtie à l'ensemble des logements acquis ou améliorés grâce à des prêts aidés et aux logements loués et améliorés dans les mêmes conditions, en application d'un bail à réhabilitation.

La commission a émis un avis favorable à l'adoption de cet article, sous réserve de l'amendement précité.

La commission a émis un avis favorable à l'adoption de l'article 10 sous réserve d'un amendement présenté par M. Jean Chérioux, pour préciser les obligations des parties au terme du bail à réhabilitation.

La commission, sur proposition de son rapporteur pour avis, a adopté un amendement tendant à insérer un article additionnel après l'article 10, afin d'autoriser les organismes d'HLM à conclure avec des propriétaires bailleurs privés, des contrats de mandat selon le droit commun, dans le but de développer l'offre de logement social.

Sur proposition de son rapporteur pour avis, elle a adopté un autre article additionnel après l'article 10 autorisant le comptable d'un office public d'HLM à mettre en demeure par lettre recommandée le locataire défaillant et afin de faire jouer la clause résolutoire à son encontre, sans mettre en oeuvre la procédure coûteuse de commandement par huissier.

A l'article 11, après que le rapporteur pour avis eut rappelé les dispositions résultant actuellement de l'article 2 du code de la construction et de l'habitation et les dispositions réglementaires découlant de ce texte, ainsi que les dispositions initiales de l'article 11 du projet, supprimé par l'Assemblée nationale, M. Pierre Louvot a estimé souhaitable qu'un pourcentage de logements soit réservé par immeuble pour les personnes défavorisées, M. Jean Chérioux a considéré que le texte présenté par le Gouvernement comportait une extension des pouvoirs du représentant de l'Etat dans le département et que, compte tenu des incertitudes sur l'issue de la navette parlementaire, il était préférable de confirmer la suppression de cet article résultant du vote de l'Assemblée nationale en première lecture.

Le rapporteur pour avis a proposé à la commission un amendement tendant à remettre en cause les pouvoirs actuels - mais inappliqués - du préfet, et à fixer au maximum à 5 % du nombre des logements par organisme, la faculté d'attribution autoritaire dévolue au représentant de l'Etat dans le département.

M. Jean Madelain a souligné que le texte en discussion ne devrait recevoir qu'une application exceptionnelle et qu'il est très probable que l'accord entre les partenaires régira la plupart des situations.

Après une observation de Mme Hélène Missoffe, M. Franck Sérusclat a souhaité qu'un seuil supérieur à 5 % soit retenu et M. Jean Chérioux a rappelé qu'un autre article du projet prévoit une extension des pouvoirs du représentant de l'Etat dans le département au patrimoine social des sociétés d'économie mixte.

Sur proposition du président Jean-Pierre Fourcade, la commission a maintenu la suppression de l'article 11 du projet, et autorisé le rapporteur à déposer à titre personnel l'amendement précédemment exposé, en vue d'une future négociation au cours du débat et de la navette.

La commission a émis un avis favorable à l'adoption des articles 12 et 13 du projet.

A l'article 14, sur proposition de son rapporteur pour avis, la commission a adopté un amendement tendant à rétablir cet article, selon une rédaction distincte du texte initial et prévoyant que l'exception au droit de préemption du maire serait limitée au cas où la proportion de logements sociaux dans la commune serait inférieure à 7 % dans le total des résidences principales

La commission a ensuite émis un avis favorable à l'adoption des articles 15, 16, 17 et 18 du projet.

A l'article 19, sur proposition de son rapporteur pour avis, la commission a adopté un amendement tendant à compléter l'article L 553-4 du code de la sécurité sociale, afin de généraliser le système du tiers payant pour l'allocation de logement, lorsque le bailleur est un organisme d'HLM.

Elle a par ailleurs adopté deux amendements de coordination avec l'amendement précité pour ce même article 19.

Après une observation de M. Jean Chérioux, elle a émis un avis favorable à l'ensemble de l'article 19, sous réserve des amendements précités.

La commission a émis un avis favorable à l'adoption du projet de loi précité, sous réserve des amendements qu'elle soumet au Sénat.

INTRODUCTION

Mesdames, Messieurs,

Le projet de loi visant à la mise en oeuvre du droit au logement a pour objet de concrétiser, au plan législatif, le programme de logement en faveur des personnes démunies de ressources, annoncé par le Gouvernement à l'automne 1989 et pour lequel des moyens financiers spécifiques ont été inscrits dans la loi de finances pour 1990.

Dans le présent avis, votre commission s'attachera à cerner les besoins en logement des ménages démunis de ressources et à analyser l'efficacité sociale du dispositif proposé pour satisfaire ces besoins.

Handwritten mark

I. LA DEMANDE DE LOGEMENT DES PERSONNES DEFAVORISEES

Quantitativement, les besoins en logement des personnes défavorisées sont mal connus. On ne dispose pas de données statistiques précises.

Les travaux de l'INSEE ont mis en évidence plus de 1,4 million de ménages pauvres mal logés.

Dans un rapport adopté par le Conseil économique et social en 1987, le responsable d'ATD-Quart Monde estimait entre 200 000 et 400 000 le nombre de personnes dépourvues de logement et recourant à des hébergements plus ou moins précaires : caravane, centres d'hébergement, squats ou autres. En outre selon le même rapport, les estimations relatives aux logements surpeuplés ou insalubres s'établissaient respectivement à 500 000 et 400 000.

La demande de logement des personnes défavorisées se manifeste avec d'autant plus d'acuité que, depuis près d'une décennie l'évolution de l'office de logement social n'a pas suivi celle de la demande, du fait du ralentissement de l'effort de construction de logements aidés, tant dans le secteur locatif que pour l'accession à la propriété.

EVOLUTION A LA CONSTRUCTION AIDEE DE 1980 A 1988

I - Logements locatifs

Années	1980	1981(1)	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988
Financements (en milliards de francs)									
Prévision budgétaire	14	18,3	22,9	23,0	23,8	27,9	25,5	23,5	20,7
Réalisation	13,7	18,0	22,5	23,0	23,3	27,8	25,2	23,5	20,2
% réalisation	97 %	100 %	98 %	100 %	98 %	99,7 %	98,8 %	99,7 %	97,7 %
NOMBRE DE LOGEMENTS									
Prévision budgétaire	77 000	87 000	75 000	70 000	70 000	80 000	77 500	72 500	57 500
Réalisation	60 000	65 000	71 000	70 000	68 350	82 300	76 200	69 800	59 660

(1) y compris la loi de finances rectificative

II - Logements en accession aidée à la propriété

Années	1980	1981(1)	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988
Financements (en milliards de francs)									
Prévision budgétaire	31,0	41,5	45,9	50,3	48,0	48,7	37,1	34,6	31,5
Réalisation	31,0	41,5	45,3	41,5	48,9	38,1	36,8	26,8	23,2
NOMBRE DE LOGEMENTS									
Prévision budgétaire	155 000	180 000	170 000	170 000	150 000	150 000	110 000	100 000	90 000
Réalisation	149 000	171 000	171 000	144 000	152 000	117 100	109 700	80 000	70 700
dont diffus	110 000	118 000	123 000	106 000	113 000	85 500	82 900	57 300	53 900
dont groupé	39 000	53 000	48 000	38 000	39 000	31 600	26 800	22 700	16 800

(1) y compris la loi de finances rectificative

Source : Ministère de l'Équipement

La répartition des mal logés dénombrés par l'INSEE, selon le statut d'occupation du logement, fait apparaître une grande variété de situations : 45 % de propriétaires, 37 % de locataires du secteur privé -dont 15 % dans le parc ancien antérieur à 1948- et 18 % de locataires de logements HLM.

Les évaluations globales rappelées ci-dessus sont corroborées par celles relatives aux bénéficiaires du revenu minimum d'insertion. Rappelons qu'en juillet 1989, on dénombrait 335.000 décisions d'attribution d'allocation différentielle. Selon une enquête effectuée en région parisienne en avril 1989, près de la moitié des bénéficiaires du RMI ne disposaient pas d'un logement convenable et étaient, soit hébergés par des tiers, soit installés dans des caravanes ou des logements insalubres.

Une enquête réalisée récemment dans la région Nord - Pas-de-Calais permet de mettre en évidence la contribution du parc HLM au logement des familles les plus démunies de ressources. On observe en effet que 42 % des locataires disposent de revenus inférieurs au SMIC -hors prestations familiales- et que sur l'ensemble du parc précité, 9 % des locataires ont seulement des revenus précaires et 9 % sont sans ressources, prestations familiales exclues.

Par ailleurs, les résultats de la même enquête mettent en évidence la forte proportion de personnes seules parmi les locataires, ainsi qu'une proportion de familles nombreuses supérieure à la moyenne régionale.

Votre commission se doit de souligner la diminution relative de l'efficacité sociale des aides personnelles au logement ; en effet, on constate une augmentation sensible des taux d'effort des ménages percevant l'Aide personnalisée au logement (APL) au cours des dix dernières années. Les taux d'effort actuels pour les bénéficiaires de l'APL attribuée en zone 2 sont indiqués dans l'annexe III, ci-après, qui récapitule les régimes applicables aux différentes aides à la personne. Il en résulte que le logement social devient trop cher pour la clientèle qu'il a normalement vocation à accueillir et la forte augmentation du montant des impayés de loyer dans les organismes d'HLM a pour corollaire que de nombreux

bailleurs sociaux sont tentés de filtrer la demande en écartant les ménages les moins solvables qu'ils sont censés loger en priorité.

La précarité économique constitue donc un obstacle important à l'accès à un logement décent, et ce d'autant plus que les normes d'occupation et de confort retenues pour bénéficier des aides personnelles au logement sont généralement hors de portée pour les familles les plus démunies.

La demande de logement des personnes défavorisées présente en outre, pour nombre d'entre elles, des **spécificités qualitatives** qu'il convient de prendre en compte pour répondre correctement à la demande. On constate en effet souvent que des familles très démunies, en voie d'insertion, s'adaptent difficilement à l'habitat de type collectif et qu'il peut être préférable -au moins à titre transitoire- de leur offrir des logements du type maison individuelle, l'apprentissage des règles de la vie sociale dans un immeuble collectif ne pouvant être que progressif.

II. LES MOYENS PROPOSES POUR ASSURER LE LOGEMENT DES PERSONNES DEFAVORISEES

A. LES PLANS DEPARTEMENTAUX

Le projet de loi fixe le principe de plans départementaux d'action pour le logement des personnes défavorisées, définissant des besoins et des moyens destinés à accroître l'offre de logement pour les ménages démunis de ressources.

L'Assemblée nationale a complété le texte présenté pour préciser que les objectifs de logement des personnes défavorisées seront arrêtés notamment par **bassin d'habitat**. Cette notion qui n'est pas clairement définie renvoie à une explicitation géographique des objectifs à atteindre en matière de logement social. Votre commission considère que là où il existe, le cadre géographique du schéma directeur, prévu par le code de l'urbanisme, peut s'avérer plus approprié que la référence à la notion imprécise de bassin d'habitat.

L'Assemblée nationale a souhaité élargir le contenu des plans départementaux en y incluant des dispositions particulières relatives à l'accueil des nomades dans les communes de plus de cinq cents habitants. Votre commission des Affaires sociales vous proposera de réduire le champ d'application de cette obligation qui n'est cependant pas nouvelle. En effet, les modalités d'accueil des gens du voyage sont déjà réglées par des circulaires en date du 10 juillet 1980 et du 16 décembre 1986 et le Conseil d'Etat a jugé que le maire peut réglementer les modalités de circulation et de séjour des nomades sur la commune, dans la mesure où l'exercice des pouvoirs de police n'aboutit pas, pour les intéressés, à une impossibilité de stationner.

Votre commission approuve le principe du plan départemental qui implique une collaboration entre tous les partenaires concernés par le logement des personnes défavorisées et, en premier lieu, entre le président du Conseil général et le représentant de l'Etat dans le département.

Le projet de loi prévoit expressément la participation de tous les partenaires agissant dans le domaine du logement lors de l'élaboration, l'application et l'évaluation du plan. Votre commission met l'accent sur le caractère social des critères à retenir pour procéder à l'évaluation des plans départementaux.

Le projet prévoit que des financements seront mobilisés pour mettre en oeuvre les plans départementaux en application des conventions conclues entre les différents partenaires. Seul un volume suffisant de ressources affectées au nouveau dispositif pourra garantir l'efficacité de celui-ci.

B. ACCROITRE L'OFFRE DE LOGEMENT SOCIAL

1. Dans le secteur privé

Sans négliger le rôle fondamental du parc HLM en matière de logement social, il y a lieu d'approuver les mesures proposées pour développer l'offre du secteur privé. Ce dernier contribue actuellement à satisfaire la demande de logement social. Votre commission approuve le système proposé qui institue une **exonération fiscale** au profit des bailleurs qui concluent des locations ou des sous-locations avec des bénéficiaires du RMI ou avec une association intermédiaire qui met le logement visé à la disposition de personnes défavorisées. L'Assemblée nationale a étendu cette exonération aux locations concernant les étudiants bénéficiant d'une bourse.

Nous estimons que le dispositif pourrait opportunément être complété en autorisant les organismes d'HLM à prendre à bail sans travaux des logements du secteur privé destinés à être sous-loués à des ménages défavorisés. Une telle mesure serait de nature à faciliter la mise sur le marché des nombreux logements vacants que les propriétaires privés renoncent à offrir en raison des difficultés de gestion liées aux comportements des locataires potentiels. Rappelons que l'enquête-logement de l'INSEE pour 1984 a permis de dénombrer plus de 1,8 million de logements vacants. L'annexe II ci-après indique la répartition régionale des logements vacants. Ce patrimoine doit être valorisé ; il correspond à environ vingt-cinq annuités de dotation PLA et sa répartition géographique coïncide souvent et paradoxalement avec les régions où la demande de logement social est forte.



2. Dans le parc social

Votre commission approuve le principe du bail à réhabilitation qui permettra de remettre dans le circuit du logement social des logements vétustes que leurs propriétaires n'ont pu entretenir. Le preneur -organisme d'HLM ou société d'économie mixte- effectuera les travaux de réhabilitation des logements qui

seront intégrés dans le patrimoine social pendant la durée du bail, soit un minimum de douze ans.

En outre, le projet propose d'autoriser les départements à **exonérer les bailleurs sociaux de la part départementale de la taxe foncière sur les propriétés bâties** pour les logements sociaux à usage locatif. Cette exonération peut prendre deux formes : - soit prolonger -pour la part précitée- l'exonération totale prévue pendant 15 ans pour les logements construits par des organismes d'HLM, soit s'appliquer -pour la même part- aux logements améliorés ou acquis et améliorés.

Votre commission approuve cette démarche qu'elle estime cependant insuffisante ; elle regrette en effet que l'exonération soit limitée à la part départementale, celle-ci ne représente en moyenne que le quart du montant global de la taxe due pour un logement, alors le montant total de la taxe foncière sur les propriétés bâties constitue en moyenne 20 % du loyer. Votre commission relève en outre que le dispositif proposé implique une **perte de recettes pour les départements**, puisque seules les exonérations visant la part communale de la taxe précitée sont compensées par l'Etat.

Votre commission approuve la convention récemment conclue entre l'Etat et les organismes gestionnaires du "1 % patronal" pour financer l'acquisition de logements anciens sans travaux, destinés à des personnes en voie d'insertion.

Par ailleurs, votre commission souligne l'effet pervers de la part croissante des crédits issus des organismes collecteurs du "1 % patronal" dans le financement des logements locatifs, nécessaire pour suppléer l'insuffisance des fonds propres des organismes d'HLM qui ont une gestion sociale de leur patrimoine. En effet, l'accroissement de la part des organismes précités implique une augmentation du nombre des logements réservés et diminue d'autant l'offre de logements sociaux banalisés.

C. AMELIORER L'EFFICACITE SOCIALE DES PROCEDURES D'ATTRIBUTION DES LOGEMENTS

1. Les procédures d'attribution des logements

Les impératifs de bonne gestion financière assignés aux organismes d'HLM ont conduit de nombreux offices et sociétés anonymes d'HLM à appliquer une sélectivité dans l'attribution des logements sociaux qui écarte de ces derniers les familles les plus défavorisées. Pour pallier cette situation, le projet de loi propose de renforcer les pouvoirs dévolus au représentant de l'Etat dans le département. Le texte initial du projet -supprimé par l'Assemblée nationale- prévoyait des protocoles d'occupation du patrimoine social entre le représentant de l'Etat dans le département, les collectivités locales et les bailleurs sociaux. Les dispositions proposées autorisaient le représentant de l'Etat dans le département à attribuer directement aux personnes défavorisées reconnues prioritaires, des logements, dans la limite de 30 % des logements disponibles, en cas d'absence de protocole ou d'inobservation de celui-ci.

Ce texte, jugé contraire à la décentralisation en raison des pouvoirs qu'il confère au représentant de l'Etat, a finalement été rejeté par l'Assemblée nationale. Il en résulte que les dispositions actuelles du code de la construction demeurent inchangées ; or ces dernières -généralement inappliquées- reconnaissent des pouvoirs importants au représentant de l'Etat dans le département. En effet, le code de la construction charge ce fonctionnaire de veiller au respect des règles d'attribution sociale des logements et l'autorise, en cas de manquement à ces règles, à procéder directement aux attributions de logements pendant une durée d'un an.

Ce droit d'attribution, exceptionnel et pratiquement jamais exercé, doit être distingué du droit de réservation du représentant de l'Etat dans le département qui s'applique au maximum sur 30 % des logements sociaux dont 5 % destinés aux fonctionnaires. Les collectivités locales et établissements publics, garants des emprunts contractés pour la construction de logements neufs ont un droit de réservation dont le plafond est fixé à 20 % pour chaque programme. Aux réservations précitées, s'ajoutent celles des

organismes gestionnaires du "1 % patronal" à hauteur de leur part dans le financement des programmes.

Le cumul de ces différents systèmes de réservation conduit actuellement à restreindre les possibilités d'attribuer des logements aux autres demandeurs de logements.

Simultanément, l'expérience démontre, que les attributions de logements doivent être faites en sorte d'éviter, dans un même ensemble immobilier, une concentration excessive de familles défavorisées, sous peine de générer des phénomènes de ghetto et de susciter le départ des "bons locataires" ou, fait plus grave, de provoquer des conflits pouvant avoir des conséquences dramatiques.

Votre commission considère que le maire ou les commissions d'attribution -où les élus locaux et les locataires sont présents- sont les mieux placés pour apprécier les seuils de tolérance de cohabitation entre les familles défavorisées et les autres ménages ; en conséquence, elle considère que la mise en oeuvre d'une procédure d'attribution des logements sociaux par le représentant de l'Etat dans le département doit être strictement limitée aux cas où toutes les voies de négociation ont échoué et qu'elle doit viser un contingent très restreint de logements.

2. L'extension du champ d'application de ces procédures

Votre commission approuve l'extension, aux logements construits par les sociétés d'économie mixte, des procédures d'attribution actuellement applicables aux logements détenus par les organismes d'HLM. Le droit au logement pourra d'autant mieux s'exercer que l'assiette des droits d'attribution aux ménages démunis de ressources sera plus importante.

D. SOLVABILISER LES LOCATAIRES

1. Les fonds de solidarité pour le logement

Le projet de loi propose de systématiser des procédures mises en oeuvre depuis quelques années, au niveau local, dans un certain nombre de départements, pour pallier les effets de certaines situations de précarité. En effet, les aides à la personne de droit commun sont inadaptées pour résoudre les problèmes rencontrés par les ménages qui ont accumulé des impayés de loyers et ne peuvent se maintenir dans leur logement.

Des fonds d'aide aux impayés de loyers ont été créés au niveau local ou départemental dès 1982 pour les locataires de logements sociaux ; le bénéfice du système a été étendu en 1984 aux locataires occupant des logements relevant du parc privé.

Des crédits particuliers sont inscrits dans le budget du logement pour abonder les financements mobilisés au niveau local. Au 1er janvier 1990, divers systèmes d'aide au paiement des impayés de loyer pour les locataires de logements HLM fonctionnaient dans 92 départements et des systèmes similaires fonctionnaient au profit des locataires du secteur privé dans 27 départements. Les aides accordées aux ménages en difficulté prennent la forme d'aides non remboursables ou de prêts ; elles sont d'une grande efficacité sociale, car elles permettent d'éviter des expulsions qui entraînent une déstabilisation durable, voire définitive, des familles concernées.

Parallèlement aux dispositifs précités, certaines collectivités locales ont institué depuis quelques années des fonds d'aide au relogement et de garantie (FARG) pour aider les candidats locataires dans leurs démarches auprès des bailleurs et pour garantir le paiement des loyers et des charges locatives, ainsi que la remise en état éventuelle du logement en fin de location. On en dénombre actuellement près de 80, pour la plupart départementaux.

Ces diverses expériences locales, soutenues financièrement par l'Etat, le projet de loi propose de les systématiser en créant dans chaque département un fonds de solidarité pour le logement, ayant un double rôle de soutien des locataires en puissance - par le biais de cautions ou de garanties pour faciliter la conclusion d'un contrat avec le bailleur - et des ménages qui ne peuvent faire face à leurs obligations financières.

Votre commission approuve le dispositif proposé, car il favorise l'installation des personnes défavorisées dans des logements du parc social ou privé et qu'il devrait permettre de mettre un terme au processus d'exclusion qui écarte les familles les plus pauvres des circuits habituels du logement.

Afin d'éviter une dispersion des moyens et des doubles emplois, les activités des diverses institutions aidant les locataires en situation de précarité devront être coordonnées et harmonisées lors de la mise en place des fonds de solidarité pour le logement, en application du présent texte.

L'Assemblée nationale a complété le texte initial en prévoyant la possibilité de créer des relais locaux prenant la forme de fonds locaux de solidarité ou par l'intermédiaire d'associations caritatives locales.

L'Assemblée nationale a également expressément ouvert la possibilité d'une garantie financière du fonds de solidarité départemental au profit d'associations qui fournissent un logement à des personnes défavorisées. Si une telle procédure permet d'apporter une réponse immédiate à des situations de grande précarité, votre commission estime néanmoins que l'application de cette procédure constitue un frein à l'insertion du locataire dans la vie sociale si elle se prolonge.

L'Assemblée nationale a précisé que le plan départemental devra expressément prévoir les modalités de financement du fonds de solidarité pour le logement; tout en énonçant le principe d'un co-financement obligatoire Etat-département,

éventuellement complété par des crédits issus de la région, des communes et des caisses d'allocations familiales.

2. L'extension du champ d'application de certaines aides à la personne et l'élargissement du système du tiers-payant

Le projet de loi propose de compléter le "bouclage" des aides à la personne, tant ce qui concerne l'aide personnalisée au logement (APL) que l'allocation de logement à caractère social - désormais ouverte aux bénéficiaires de l'allocation d'insertion.

L'Assemblée nationale a complété le projet par un article additionnel qui autorise le paiement direct de l'allocation de logement au bailleur -ou au prêteur créancier d'un PAP- en cas d'accord de l'allocataire pour appliquer cette procédure. Le texte en vigueur permet au bailleur -ou au prêteur- de demander de percevoir directement cette allocation lorsque l'allocataire débiteur a été défaillant. Votre commission estime ce dispositif insuffisant. Le système du tiers-payant, mis en oeuvre progressivement avec le bouclage de l'APL constitue un modèle qu'il convient d'étendre, si l'on veut réellement que le droit au logement des plus démunis puisse se concrétiser.

*

* *

Le présent projet de loi recueille l'approbation de votre commission des Affaires sociales qui est favorable à la double démarche proposée : développer l'offre de logement social adapté aux besoins des plus défavorisés, mieux solvabiliser les ménages les plus démunis.

Un renforcement de l'efficacité des mécanismes propres à solvabiliser les ménages doit être recherché dans une extension du

ystème du tiers-payant, permettant plus aisément aux bailleurs sociaux de rester fidèles à leur vocation.

Rappelons cependant que les organismes d'HLM comptent actuellement parmi leurs locataires un tiers de ménages à très faibles ressources sur un ensemble de 3,2 millions de logements.

Traitant des modalités d'exercice du droit au logement, ce projet de loi n'apporte qu'un palliatif partiel aux problèmes posés par le ralentissement de l'effort financier de l'Etat en faveur de la construction aidée, locative ou en accession ; il constitue cependant une étape dont le caractère positif justifie l'avis favorable émis par votre commission des Affaires sociales, sous réserve de quelques amendements.

EXAMEN DES ARTICLES

Article Premier A

Affirmation d'un droit fondamental au logement pour tous les individus

L'Assemblée nationale a introduit cet article additionnel dans le projet de loi pour affirmer le droit au logement comme droit fondamental de l'individu et mettre l'accent sur le devoir de solidarité qui doit s'exercer en ce domaine.

Votre commission observe que ce droit est énoncé pour toute personne résidant en France, quelles que soient ses ressources et son origine géographique. Cette dernière référence a suscité de très vives réserves de la part de votre commission des affaires sociales qui considère ce texte comme discriminatoire, ce qui l'a conduit à adopter un amendement de suppression de cet article.

Le principe d'un rapport annuel du conseil national de l'habitat, pour dresser un bilan des actions menées pour mettre en oeuvre le droit au logement, est également inscrit dans le projet de loi en discussion.

Votre commission vous demande donc d'adopter l'amendement de suppression de cet article.

CHAPITRE PREMIER

Des plans départementaux d'action pour le logement des personnes défavorisées

Article Premier

Principe du plan départemental pour le logement des personnes défavorisées

Le projet de loi rend obligatoire l'élaboration et la mise en oeuvre d'un plan départemental ayant pour objet de définir les besoins des personnes éprouvant des difficultés à se loger, notamment pour des motifs d'insuffisance des ressources. Ce plan doit recenser des besoins et arrêter des objectifs, ainsi que des moyens propres à réaliser ces derniers. Compte tenu de l'amendement de suppression proposé pour l'article premier A, votre commission a adopté un amendement visant à définir des personnes défavorisées et ajoutant au texte initial de l'article premier la notion de famille totalement absente du projet.

Par coordination, un autre amendement introduit la référence à la famille dans le deuxième alinéa du projet.

L'Assemblée nationale a précisé que la définition des objectifs peut se faire notamment par bassin d'habitat. Cette dernière notion n'est pas clairement définie, bien qu'elle corresponde à une réalité géographique dans beaucoup de zones. Cependant votre commission estime utile de compléter le dispositif sur ce point en prévoyant que l'analyse des besoins et la définition des objectifs peuvent également être effectuées par périmètre de schéma directeur au sens du code de l'urbanisme. Le schéma directeur est une notion définie par le code d'urbanisme et il correspond en général à une réalité concrète d'activité économique et d'habitat et peut donc constituer un cadre approprié pour la définition d'une politique de l'habitat social. Votre commission vous propose donc un amendement à cet effet.

Sous réserve des amendements précités, votre commission émet un avis favorable à l'adoption de cet article.

Article Premier bis

Dispositions particulières applicables aux nomades

L'Assemblée nationale a adopté un article additionnel rendant obligatoire la définition et la mise en oeuvre de dispositions particulières pour les nomades dans les plans départementaux précités. Cette adjonction destinée à résoudre les problèmes rencontrés dans certaines communes fréquentées par un grand nombre de gens du voyage ne paraît pas indispensable puisque deux circulaires de 1980 et 1986 règlent le problème et qu'un arrêt du Conseil d'Etat (ville de Lille - 2 décembre 1983) fixe clairement les obligations du maire en ce domaine.

L'obligation inscrite dans le texte voté par l'Assemblée nationale de réserver des terrains aménagés pour les nomades dans toutes les communes de plus de 500 habitants paraît excessive. Aussi, votre commission vous propose-t-elle de s'en tenir au principe énoncé au premier alinéa et de supprimer par amendement les deux derniers alinéas de cet article.

Sous réserve de cet amendement, votre commission émet un avis favorable à l'adoption de l'article 1er bis.

Art. 2

Procédure d'élaboration du plan départemental

Le plan est arrêté conjointement par le représentant de l'Etat dans le département et le président du conseil général ; l'avis du conseil départemental de l'habitat et l'avis du conseil départemental d'insertion sont requis pour l'élaboration de ce plan. En cas de désaccord entre les autorités précitées, la décision est prise par arrêté conjoint des ministres compétents. L'Assemblée nationale a complété

le projet par des dispositions particulières pour la région Ile-de-France : une coordination des plan départementaux à l'échelon régional devra résulter d'une décision commune des présidents de conseils généraux et du représentant de l'Etat dans cette région. Votre commission désapprouve cet adjonction, elle vous propose donc un amendement tendant à supprimer le troisième alinéa de cet article.

Votre commission émet un avis favorable à l'adoption de cet article, sous réserve de l'amendement qu'elle soumet au Sénat.

Art. 3

Partenaires concernés par le plan départemental

Cet article énumère les institutions participant à l'élaboration et à la mise en oeuvre du plan départemental de logement social, ainsi qu'à l'évaluation de ce plan, cette dernière notion ayant été introduite par l'Assemblée nationale. Les institutions ou personnes concernées sont les collectivités territoriales, les caisses d'allocations familiales, les bailleurs publics ou privés, les collecteurs de la contribution du "1 % patronal", les associations participant à l'insertion des personnes défavorisées.

Votre commission se félicite de la participation de tous les partenaires à la procédure d'élaboration et à la mise en oeuvre du plan départemental du logement des personnes défavorisées. ; en effet, de l'engagement de tous les partenaires dépend la réussite des actions inscrites dans le plan départemental.

Votre commission émet un avis favorable à l'adoption de cet article.

Art. 4

Conventions de mise en oeuvre du plan départemental

Cet article prévoit expressément la possibilité de conclure avec les partenaires intéressés des conventions pour l'exécution du plan départemental. Ces conventions fixeront notamment les objectifs annuels et définiront des financements ad hoc. De telles procédures contractuelles paraissent particulièrement opportunes pour réaliser les objectifs de logement des personnes les plus démunies.

Votre commission émet un avis favorable à l'adoption de cet article.

Art. 5

Fonds départemental de solidarité pour le logement

Cet article est un élément fondamental du dispositif contenu dans le projet de loi. Il systématise les expériences engagées depuis quelques années au niveau local pour faciliter l'accès au logement des ménages les plus défavorisés.

Le fond départemental sera habilité à assister les candidats au logement social en leur fournissant des cautions, des prêts, des garanties, des aides non remboursables pour réaliser leur projet. Il faut souligner la double fonction du fonds de solidarité : faciliter l'accès à un logement stable, apporter un soutien momentané en cas de crise afin d'éviter l'expulsion.

Le texte adopté par l'Assemblée nationale comporte le terme "subventions" que votre commission estime inadéquat ; elle a donc adopté un amendement tendant à substituer à ce terme celui d'"allocations".

L'Assemblée nationale a complété le dispositif initial en prévoyant expressément que le fonds de solidarité pourra accorder une garantie financière aux associations caritatives qui assurent un rôle d'intermédiaire entre les organismes sociaux et les ménages défavorisés.

Un amendement de coordination, conséquence de l'amendement de suppression proposé pour l'article premier A, tend à modifier la fin du premier alinéa de cet article.

Les modalités de gestion de financement du fonds de solidarité seront précisées par le plan départemental précité et feront l'objet de conventions avec les différents partenaires.

Votre commission émet un avis favorable à l'adoption de cet article sous réserve des amendements précités.

Art. 6

Financement du fonds départemental de solidarité pour le logement

Le projet énonce le principe d'un financement conjoint de l'Etat et du département à part égale entre eux. Des contributions volontaires de la région, des communes, des caisses d'allocations familiales et des autres partenaires cités à l'article 3 du projet peuvent également abonder les crédits du fonds départemental.

Votre commission estime qu'il convient de laisser le département libre de fixer sa participation financière à la politique de logement des personnes défavorisées ; elle a donc adopté un amendement tendant à supprimer le principe d'une participation financière au moins égale à celle de l'Etat et à laisser au Conseil général le soin de fixer le montant du financement départemental.

Votre commission estime inopportun de prévoir explicitement dans ce projet les participations volontaires au logement social, émanant d'institutions autres que le département ; cette adjonction n'étant pas indispensable, votre commission propose un amendement de suppression du troisième alinéa de cet article.

Votre commission émet un avis favorable à l'adoption de cet article, sous réserve des deux amendements précités.

Art. 7

Décret d'application

Cet article fixe le principe que les modalités d'application des articles précédents seront définies par décret en conseil d'Etat, l'Assemblée nationale ayant ajouté à cette procédure l'avis préalable obligatoire du conseil national de l'habitat.

Votre commission émet un avis favorable à l'adoption de cet article.

CHAPITRE II

Des dispositions permettant d'accroître l'offre de logements en faveur des personnes défavorisées

Art. 8

Exonération d'impôt sur le revenu

Pour inciter les propriétaires privés à offrir les logements qu'ils détiennent à des personnes défavorisées, le projet de loi prévoit des incitations fiscales, lorsqu'un logement fait l'objet d'un contrat de location avec une personne bénéficiaire du revenu minimum d'insertion, un étudiant bénéficiant d'une bourse à caractère social ou un organisme caritatif pour l'hébergement de personnes défavorisées.

Le projet propose que le propriétaire qui loue un logement dans ces conditions soit exonéré de l'impôt sur le revenu pour les produits de cette location pendant les trois premières années de celle-ci. Votre commission insiste pour que le décret en Conseil d'Etat qui définira les normes des logements susceptibles d'ouvrir droit à l'exonération ne soient pas trop sévères, sous peine de bloquer toute chance d'application dans le parc privé.

Votre commission approuve cette démarche, mais elle aurait souhaité une incitation plus prononcée prenant la forme d'une exonération de durée plus longue.

L'exonération proposée par le projet de loi vise également, dans des conditions identiques, les produits tirés d'une location en meublé ou d'une sous-location.

Votre commission approuve cette orientation, mais elle émet des doutes sur son efficacité, en raison des limites dans lesquelles l'exonération est enserrée.

Sous réserve de ces observations, votre commission émet un avis favorable à l'adoption de cet article.

Art. 9

Exonération de la taxe foncière sur les propriétés bâties

Les bailleurs sociaux sont actuellement exonérés pendant quinze ans de la taxe foncière sur les propriétés bâties pour les logements neufs qu'ils construisent grâce à des prêts PLA. Le projet de loi ouvre la faculté, pour les départements, de prolonger l'exonération de la taxe précitée, pour ce qui concerne la part départementale. Le département peut également décider la même exonération pour les logements sociaux améliorés ou acquis et améliorés.

Votre commission observe que cet article constitue en fait un transfert de charges qui pèsera éventuellement sur les départements, la perte de recettes n'étant pas compensée. Elle considère en outre que l'efficacité du dispositif ne peut être que très réduite, compte tenu de la modicité de la part départementale dans le montant global de la taxe foncière sur la propriété bâtie.

Votre commission estime qu'il y a une certaine contradiction entre la volonté affichée de vouloir faciliter le logement des personnes défavorisées et le maintien d'une part importante de la taxe foncière sur les propriétés bâties. Il lui paraît en effet opportun d'appliquer une exonération totale pour les logements acquis par les organismes d'HLM avec des prêts PLA sans travaux ou pour les logements loués et améliorés selon le régime du bail à réhabilitation, prévu par d'autres dispositions du présent projet.

Votre commission vous propose donc un amendement tendant à prévoir l'exonération totale de la taxe précitée au bénéfice des bailleurs sociaux pour les logements destinés à accueillir des personnes défavorisées, étant entendu que l'exonération afférente à la part communale sera compensée par l'État.

Votre commission émet un avis favorable à l'adoption de cet article sous réserve de l'amendement qu'elle soumet au Sénat.

Art. 10

Bail à réhabilitation

Cet article institue la possibilité pour les organismes d'HLM de conclure avec des propriétaires privés un bail à réhabilitation pour une durée de douze ans au minimum, portant sur des logements destinés à des personnes défavorisées et pour lesquelles des travaux d'amélioration doivent être exécutés aux frais du preneur.

Votre commission approuve le principe d'un tel bail qui devrait faciliter la mise sur le marché de nouveaux logements propres à satisfaire les besoins en logement social pour les personnes les plus défavorisées. Il existe en effet dans notre pays un grand nombre de logements vacants, plus ou moins vétustes, dont l'utilisation sociale doit être valorisée. Ce patrimoine a été trop négligé jusqu'à maintenant. Votre commission a donc une appréciation tout à fait positive sur le dispositif proposé.

Elle propose cependant de préciser les conditions de la sortie du bail à réhabilitation définies par le texte proposé pour l'article L. 252-4 à insérer dans le cadre de la construction ; pour ce faire, elle a adopté un amendement tendant à clarifier la rédaction de cet article en énonçant le principe (obligation de restituer les lieux libres) avant de prévoir l'exception (un nouveau contrat entre le bailleur et les occupants).

Votre commission émet un avis favorable à l'adoption de cet article, sous réserve de l'amendement précité.

Article additionnel après l'article 10

Autorisation pour les organismes d'HLM de conclure des baux de droit commun visant des logements anciens

Le système du bail à réhabilitation, malgré son intérêt, comporte inévitablement une certaine lourdeur, en raison de la durée du contrat et des travaux qu'ils impliquent, pour améliorer l'immeuble visé. Dans ces conditions, votre commission estime opportun de compléter le dispositif en prévoyant expressément que des baux de droit commun, donc de durée beaucoup plus courte, pourraient être conclus entre des propriétaires privés et les organismes d'HLM pour satisfaire des besoins ponctuels, là où le patrimoine social classique est insuffisant ou que ces organismes pourraient agir en qualité de mandataire d'un propriétaire privé. A cet effet, votre commission vous propose donc un amendement tendant à insérer un article additionnel pour compléter les articles L. 421-1, L. 422-2 et L. 422-3-2 du code de la construction.

Votre commission vous propose donc d'adopter l'article additionnel qu'elle vous soumet.

Article additionnel après l'article 10

Art. 24 de la loi n° 89-462 du 6 juillet 1989 tendant à améliorer les rapports locatifs et portant modification de la loi n° 86-1290 du 23 décembre 1986

Mise en demeure du locataire défaillant par lettre recommandée du comptable de l'office public d'HLM.

La loi régissant les rapports entre bailleurs et locataires fixe le principe que le défaut de paiement du loyer entraîne la résiliation du contrat, après commandement de payer demeuré sans effet. Or, le commandement ne peut être adressé que par un huissier.

Ayant constaté l'importance des frais d'huissier perçus pour le commandement adressé au locataire défaillant, votre commission vous propose un article additionnel tendant à éliminer cette procédure lourde et coûteuse, lorsque le bailleur est un office public d'HLM, nécessairement doté d'un comptable public.

Pour éviter d'alourdir le montant de la dette des ménages en difficulté, votre commission vous propose d'autoriser le comptable de l'office d'HLM à adresser au locataire une mise en demeure par lettre recommandée, reproduisant les clauses du contrat et les dispositions légales qui figurent normalement dans le commandement établi par l'huissier.

Votre commission vous propose d'adopter l'article additionnel qu'elle vous soumet.

Art. 11

Attribution des logements HLM

Article L 441-2 du code de la construction et de l'habitation

Cet article, supprimé par l'Assemblée nationale, proposait de compléter les dispositions de l'article L 441-2 du code de la construction et de l'habitation.

L'article L 441-1 du code précité fixe les règles essentielles relatives à l'attribution des logements construits avec des prêts aidés par l'Etat.

L'article L 441-2, actuellement en vigueur, prévoit que ces règles d'attribution donnent lieu à la définition d'un règlement qui énonce notamment les critères de priorité et les conditions de réservation des logements au profit de certaines personnes, sous la responsabilité du représentant de l'Etat dans le département qui, en vertu des dispositions réglementaires résultant de cet article, dispose

d'un contingent de logements réservés, dans la limite de 30 % dont 5 % destinés aux fonctionnaires.

En outre, les dispositions en vigueur de l'article L 441-2 ouvre la possibilité d'une attribution autoritaire par le représentant de l'Etat dans le département pendant une durée d'un an, si les attributions de logements ne sont pas effectuées conformément aux normes du règlement précité. De facto, cette faculté d'attribution autoritaire n'est pas utilisée par le représentant de l'Etat dans le département.

L'article 11 initial proposait de compléter l'article L 441-2 du code de la construction, pour que la mise en oeuvre du règlement soit concrétisée par des **protocoles d'occupation du patrimoine social** conclus entre le représentant de l'Etat dans le département, les collectivités territoriales et les organismes d'HLM, avec la participation éventuelle des organismes bénéficiant de réservations.

Le projet proposé visait à assortir les protocoles d'un dispositif contraignant selon lequel le représentant de l'Etat dans le département pourrait désigner les locataires dans la limite de 30 % du nombre des logements neufs ou devenus vacants, au bénéfice des personnes prioritaires défavorisées.

Le texte initial de l'article 11 n'indiquait pas clairement sur quelle assiette de logements s'appliquerait le pourcentage de 30 % ouvert au droit d'attribution du représentant de l'Etat dans le département.

Ce texte, jugé contraire à la décentralisation par de nombreux députés, a été rejeté par l'Assemblée nationale ce qui, pour autant, ne résout pas tous les problèmes, tant s'en faut. En effet, les dispositions actuelles de l'article L 441-2 du code de la construction et de l'habitation demeurent en vigueur avec la menace éventuelle d'attribution des logements, pendant un an, par le représentant de l'Etat dans le département, en cas d'inobservation des règles d'attribution et d'échec des tentatives de conciliation avec les gestionnaires bailleurs.

Votre commission rappelle les objectifs d'une nouvelle procédure d'attribution des logements sociaux : tenter de concilier la mise en oeuvre effective du droit au logement des personnes défavorisées avec une répartition géographique socialement tolérable des familles démunies ; éviter l'effet de ghetto -en se gardant de faire fuir les "bons locataires"- et surtout les drames trop nombreux survenus depuis quelque temps et dus le plus souvent à des dépassements de seuil.

Pour parvenir à cet objectif, il serait souhaitable d'élargir au maximum l'assiette des logements susceptibles d'être attribués à des ménages très défavorisés et simultanément, de réduire à un pourcentage beaucoup plus faible la faculté d'attribution par le représentant de l'Etat dans le département, en cas d'échec dans l'application du protocole d'occupation du patrimoine social, étant entendu que la négociation avec tous les partenaires lui semble la méthode la plus efficace pour réaliser l'exercice harmonieux de leur droit au logement par les plus démunis. Cependant, pour des motifs d'opportunité, votre commission estime préférable conserver inchangées les dispositions actuellement en vigueur de l'article L 441-2 du code de la construction et de confirmer la suppression de l'article 11.

Art. 12

Régime des logements construits par des sociétés d'économie mixte avec des prêts aidés

Cet article propose d'insérer dans le code de la construction et de l'habitation un article additionnel tendant à étendre les règles d'attribution en usage pour les logements HLM aux quelque 60 000 logements détenus par des sociétés d'économie mixte, construits grâce à des prêts aidés. Cette adjonction paraît très opportune, car elle élargit le champ d'application des règles d'attribution des logements et supprime la discrimination actuelle qui n'apparaît plus fondée, dès lors que sociétés d'économie mixte et organismes d'HLM bénéficient des mêmes PLA.

Votre commission émet un avis favorable à l'adoption de cet article.

Art. 13

Garantie financière d'une collectivité locale

Cet article vise à modifier l'article L 442-8-1 du code de la construction et de l'habitation afin de supprimer l'obligation d'obtenir la garantie financière d'une collectivité locale, au bénéfice des associations déclarées qui prennent à bail des logements en vue de les sous-louer à des personnes défavorisées.

Cette disposition est cohérente avec l'ensemble du projet.

Votre commission émet un avis favorable à l'adoption de cet article.

Art. 14

Droit de préemption urbain

Cet article, supprimé par l'Assemblée nationale, vise à compléter l'article L 213-1 du code de l'urbanisme, afin d'instituer une exception supplémentaire au droit de préemption urbain, en vigueur actuellement pour les logements détenus par des organismes d'HLM. Il est proposé d'exclure du droit de préemption les immeubles dont la vente est agréée par le représentant de l'Etat dans le département, dans le but d'accroître le parc de logements sociaux.

Votre commission vous propose un amendement tendant à rétablir cet article dans une rédaction différente du texte initial et subordonnant l'exception au droit de préemption à l'insuffisance du parc de logements sociaux dans la commune, le seuil proposé étant de 7 % par rapport à l'ensemble des résidences principales recensées dans la commune.

Votre commission vous propose d'adopter l'amendement qu'elle vous soumet pour rétablir l'article 14.

CHAPITRE III

Des conditions d'attribution des aides personnelles au logement

Art. 15

Champ d'application de l'APL

Cet article vise à modifier l'article L 351-2 du code de la construction et de l'habitation, afin de poursuivre le "bouclage" de l'APL en incluant dans le champ d'application de celle-ci certaines catégories de logement, à savoir : les logements locatifs détenus par les organismes d'HLM et les SEM n'ayant pas fait l'objet d'une aide de l'Etat, les logements locatifs acquis avec des prêts aidés mais sans travaux d'amélioration, les logements-foyers destinés aux jeunes travailleurs.

L'extension du champ d'application de l'APL ne peut qu'apporter une contribution très positive à la mise en oeuvre du droit au logement ; votre commission y est donc très favorable.

Votre commission émet donc un avis favorable à l'adoption de cet article.

Art. 16

Conventionnement des logements détenus par des SEM

Cet article vise à compléter l'article L 353-19 du code de la construction et de l'habitation, afin de faciliter l'application de l'APL au bénéfice des locataires de logements dépendant du patrimoine des SEM.

L'Assemblée nationale a complété le texte présenté par le Gouvernement par un alinéa tendant à accélérer la procédure en autorisant l'application des conventions dès leur signature.

Votre commission émet un avis favorable à l'adoption de cet article.

Art. 17

Allocation de logement à caractère social

Cet article tend à compléter l'article L 831-2 du code de la sécurité sociale, afin d'ouvrir le bénéfice de l'allocation de logement aux bénéficiaires de l'allocation d'insertion, c'est-à-dire aux personnes de 16 à 25 ans à la recherche d'un emploi, aux femmes seules ayant au moins un enfant à charge, aux détenus libérés et à certaines personnes en voie d'insertion professionnelle.

Votre commission émet un avis favorable à l'adoption de cet article.

Art. 18

Période d'interdiction des expulsions

L'Assemblée nationale a adopté un article additionnel tendant à allonger la période pendant laquelle il ne peut être procédé à des expulsions.

Selon l'article L 613-3 du code de la construction et de l'habitation actuellement en vigueur, cette période s'étend du 1er décembre au 15 mars de l'année suivante. Il est proposé d'allonger d'un mois la période de référence qui serait ainsi du 1er novembre au 15 mars de l'année suivante.

Votre commission émet un avis favorable à l'adoption de cet article.

Art. 19

Modalités de paiement de l'allocation de logement

Les aides personnelles au logement contribuent à solvabiliser les ménages disposant de faibles ressources. 182

Les modalités de versement de ces aides -à l'allocataire directement ou au bailleur- ont fait l'objet de nombreux débats de caractère souvent philosophique ou théorique.

L'extension du champ d'application de l'APL est allée de pair avec un développement du système du tiers-payant dont l'efficacité sociale est aujourd'hui prouvée.

Consciente des difficultés d'un certain nombre de familles, l'Assemblée nationale a adopté un article additionnel prévoyant que l'allocation de logement peut être versée directement au bailleur ou au prêteur, en cas d'accord entre débiteur et créancier sur cette procédure.

Selon les dispositions actuellement en vigueur, l'allocation de logement peut être versée au bailleur ou au prêteur qui le demande, en cas de défaillance dans le paiement des loyers ou le remboursement d'un prêt PAP. Cette procédure est applicable après information de l'allocataire qui peut présenter ses observations. La procédure actuellement en vigueur a donc en quelque sorte un caractère curatif, puisqu'elle vise des situations d'impayés.

L'article additionnel adopté par l'Assemblée nationale propose une mesure préventive prenant la forme d'un accord

préalable entre l'allocataire et son créancier ; cette mesure de prévention paraît insuffisante à votre commission qui considère que l'efficacité sociale de l'aide au logement ne peut qu'être renforcée par un système autorisant le versement de l'allocation de logement directement au bailleur ou au prêteur, avant l'apparition de difficultés.

Votre commission vous propose donc un amendement comportant une rédaction nouvelle de l'alinéa à insérer dans l'article L 553-4 du code de la sécurité sociale, afin d'autoriser expressément l'application du système du tiers payant pour l'allocation logement à caractère social. Un tel système est appliqué avec succès avec l'APL pour les logements faisant l'objet d'un conventionnement avec l'Etat.

Par voie de coordination, votre commission vous propose également un amendement tendant à modifier l'article L 755-21 du code de la sécurité sociale qui prévoit le même système pour l'allocation de logement à caractère familial.

Pour le même motif, elle vous propose un amendement comparable modifiant dans le même sens l'article L 835-2 du code de la sécurité sociale.

§ Votre commission émet un avis favorable à l'adoption de cet article, sous réserve des amendements qu'elle vous soumet.

*

* *

Sous le bénéfice des observations qui précèdent et des amendements qu'elle soumet au Sénat, votre commission des Affaires sociales émet un avis favorable à l'adoption du projet de loi visant à la mise en oeuvre du droit au logement, adopté par l'Assemblée nationale après déclaration d'urgence.

ANNEXE I

Glossaire des sigles

ALF	Allocation de logement à caractère familial
ALS	Allocation de logement à caractère social
APL	Aide personnalisée au logement
FAIL	Fonds d'aide aux impayés de loyer
FARG	Fonds d'aide au relogement et de garantie
FNAL	Fonds national de l'allocation de logement
PALULOS	Prime à l'amélioration des logements à usage locatif et à occupation sociale
PAP	Prêt aidé pour l'accession à la propriété
PC	Prêt conventionné
PLA	Prêt locatif aidé
SEM	Société d'économie mixte

ANNEXE II
REPARTITION REGIONALE DES LOGEMENTS EXISTANTS
ET DES LOGEMENTS VACANTS
en %

ANALYSE DE LA VACANCE A PARTIR DES DONNEES DISPONIBLES
INSEE, EDF, ENQUETE HLM

REGIONS	A Logements recensés	B Logements vacants en 1982	C Logements vacants en 1984	D Logements vacants en 1987	E Logements HLM recensés en 1987	F Logements HLM vacants en 1987
ILE DE FRANCE	20.12	17.91	20.96	19.30	27.43	14.29
CHAMPAGNE	2.41	2.42	2.61	2.49	3.71	3.10
PICARDIE	3.00	2.58	2.74	2.32	3.21	2.27
HT. NORMANDIE	2.93	2.46	3.12	2.83	4.47	6.12
CENTRE	4.19	4.55	4.00	3.67	4.63	4.98
BS. NORMANDIE	2.42	2.28	2.40	2.15	2.85	3.80
BOURGOGNE	3.00	3.42	3.11	3.03	2.74	3.04
NORD	6.72	5.85	7.20	6.76	7.94	15.73
LORRAINE	4.05	3.55	3.66	3.48	3.91	5.37
ALSACE	2.77	1.98	0.67	0.69	2.41	0.93
FR. COMTE	1.92	2.03	1.93	1.80	2.03	5.19
P. DE LOIRE	5.13	4.37	4.19	4.88	4.60	3.81
BRETAGNE	4.84	4.28	4.46	4.85	2.97	1.77
POITOU CH.	2.85	3.18	2.30	2.32	1.69	1.76
AQUITAINE	4.85	5.55	4.58	4.98	2.89	2.87
MIDI PYR.	4.15	5.31	4.08	4.66	2.27	1.55
LIMOUSIN	1.41	1.91	1.47	1.55	0.99	1.56
RHONE ALPES	9.14	9.10	9.97	9.53	9.43	13.52
AUVERGNE	2.47	3.12	3.06	3.40	1.40	1.72
LANGUEDOC	3.60	5.47	4.30	4.82	2.13	1.63
P.A.C.A.	7.62	8.19	8.77	10.03	6.04	4.93
CORSE	0.41	0.49	0.42	0.46	0.26	0.06
TOTAL	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00

Source : Ministère de l'équipement

A - recensement général INSEE 1982

B - recensement général INSEE 1982

C - source EDF, logements vacants de moins de trois ans

D - source EDF, logements vacants de moins de trois ans

E - enquête annuelle HLM 1.1.1987

F - enquête annuelle HLM 1.1.1987, logements vacants plus de trois mois

ANNEXE III
DONNEES ESSENTIELLES RELATIVES AUX
AIDES A LA PERSONNE POUR LE LOGEMENT

A - Régime des aides à la personne pour le logement et nombre de bénéficiaires de chaque catégorie d'aide au 1er janvier 1990

	APL	ALS	ALF
Date de création	Loi n° 77-1 du 3.01.1977	Loi n° 71-582 du 16.07.1971	Loi du 1.09.1948 modifiant la loi du 22.04.1946 fixant le régime des prestations familiales
Bénéficiaires	<p>Toute personne physique occupant un logement entrant dans le champ d'application de l'APL :</p> <ul style="list-style-type: none"> - en accession à la propriété, les logements financés en PAP ou PC ; - en secteur locatif : <ul style="list-style-type: none"> . les logements conventionnés neufs financés en PLA ou PC ; . les logements conventionnés lors de réhabilitation avec l'aide de l'Etat (PALULOS, ANAH) ; . les logements existants ayant bénéficié avant 1977 des anciennes aides de l'Etat, conventionnés sans travaux 	<p>Peuvent bénéficier de l'ALS les catégories suivantes :</p> <ul style="list-style-type: none"> - personnes âgées de plus de 65 ans ou de 60 ans en cas d'invalidité au travail ; - personnes handicapées ; - jeunes travailleurs salariés de moins de 25 ans ; - chômeurs de longue durée ; - bénéficiaires du RMI. 	<p>L'ALF est attribuée aux isolés et aux couples ayant à charge des enfants ou des ascendants ou des parents infirmes et aux jeunes ménages sans personne à charge mariés depuis moins de 5 ans.</p>
Modalités de paiement	Versement en tiers-payant	Versement à l'allocataire	Versement à l'allocataire
Nombre de bénéficiaires locataires	1.004.323	1.005.245	1.047.199
Nombre de bénéficiaires en accession	953.474	21.197	206.573
Total	1.957.797	1.026.442	1.253.772

B - Taux d'effort d'un ménage ayant 2 enfants locataire d'un HLM neuf construit avec un PLA en zone 2

Revenus en SMIC	0,5	1,0	1,5	2,0	2,5	3,0
Revenus mensuels en F.	2.050	4.400	6.150	8.200	10.250	22.300
APL 1 en F.	2.037	1.712	1.220	756	304	0
Dépense nette en F.	763	1088	1.580	2044	2.496	2.800
Taux d'effort en %	37,22	26,53	25,69	24,92	24,35	22,76

**ANNEXE IV
TEXTES EN VIGUEUR
QUE LA COMMISSION DES AFFAIRES SOCIALES
PROPOSE DE MODIFIER**

CODE DE LA CONSTRUCTION ET DE L'HABITATION

ARTICLE L. 421-1 .

Les offices publics d'aménagement et de construction sont des établissements publics à caractère industriel et commercial.

Ils ont pour objet :

- de réaliser pour leur compte, avec l'accord de la ou des collectivités intéressées, ou pour le compte de tiers, toutes les interventions foncières ou opérations d'aménagement prévues par le code de l'urbanisme, sans que les dispositions de l'article L. 443-14 soient applicables aux cessions de terrains non bâtis rendues nécessaires pour la réalisation de ces opérations ;

- de réaliser des opérations répondant aux conditions prévues par les articles L. 351-2 et L. 411-1 et de gérer les immeubles faisant l'objet de ces opérations ;

- de gérer les immeubles à usage principal d'habitation appartenant à des organismes relevant des deux premiers secteurs locatifs définis par l'article 37 de la loi no 82-526 du 22 juin 1982 ou à des organismes sans but lucratif, ainsi que les immeubles réalisés par l'ensemble de ces organismes en vue de l'accession à la propriété ;

- de réaliser, en qualité de prestataire de services, des opérations portant sur tout immeuble à usage principal d'habitation.

Un décret en Conseil d'Etat précise leurs attributions et détermine les modalités de leur fonctionnement.

A titre subsidiaire, et en qualité de prestataires de services, ils peuvent en outre :

- pour le compte de l'Etat, des collectivités locales ou des établissements publics, réaliser et assurer l'entretien des constructions liées à l'habitat ;

- réaliser des hébergements de loisirs à vocation sociale, en assurant, le cas échéant, l'ensemble des tâches incombant au maître d'ouvrage. Un décret en Conseil d'Etat définit les conditions de financement de ces hébergements et la nature des organismes pour le compte desquels ils sont réalisés.

CODE DE LA CONSTRUCTION ET DE L'HABITATION

Article L. 422-2

Les sociétés anonymes d'habitations à loyer modéré ont pour objet de réaliser, dans les conditions fixées par leurs statuts, principalement en vue de la location, les opérations prévues à l'article L. 411-1 .

Elles ont également pour objet de réaliser toutes les opérations d'aménagement définies par le code de l'urbanisme, pour leur compte, avec l'accord de la ou des collectivités locales concernées, et pour le compte de tiers, lorsqu'elles ont été agréées à cet effet, dans les conditions fixées par leur statut. Dans le cas où elles interviennent pour le compte de tiers, les dispositions de l'article L. 443-14 du présent code ne sont pas applicables aux cessions de terrains non bâtis rendues nécessaires par la réalisation de ces opérations. Elles peuvent, en outre, réaliser des hébergements de loisirs à vocation sociale dans les conditions prévues à l'article L. 421-1.

CODE DE LA CONSTRUCTION ET DE L'HABITATION

Article L422-3-2

Les sociétés anonymes coopératives de production d'habitations à loyer modéré dont la qualité de la gestion sur les plans technique et financier a été constatée à l'occasion du contrôle prévu à l'article L. 451-1 peuvent, par décision du ministre chargé de la construction et de l'habitation et du ministre de l'économie et des finances, être autorisées, dans des conditions fixées par décret, à construire, acquérir, aménager, restaurer, agrandir, améliorer et gérer des immeubles en vue de la location et destinés à usage d'habitation ou à usage professionnel et d'habitation à la condition que les locataires, par dérogation au deuxième alinéa de l'article 3 de la loi no 47-1775 du 10 septembre 1947 portant statut de la coopération, ne soient pas associés de la société coopérative.

Ces sociétés doivent faire procéder, sous le nom de révision coopérative, à l'examen analytique et périodique de leurs comptes et de leur gestion dans les conditions prévues à l'article L. 422-3-1.

**Loi N° 89-462 du 6 juillet 1989 tendant à améliorer les rapports locatifs et portant
modification de la loi N° 86-1290 du 23 décembre 1986**

ART. 24

Toute clause prévoyant la résiliation de plein droit du contrat de location pour défaut de paiement du loyer ou des charges aux termes convenus ou pour non-versement du dépôt de garantie ne produit effet que deux mois après un commandement de payer demeuré infructueux.

Le juge, saisi par le locataire avant l'expiration du délai prévu à l'alinéa précédent, peut accorder des délais de paiement dans les conditions prévues au deuxième alinéa de l'article 1244 du code civil.

Pendant le cours des délais ainsi accordés, les effets de la clause de résiliation de plein droit sont suspendus ; ces délais et les modalités de paiement accordés ne peuvent affecter l'exécution du contrat de location et notamment suspendre le paiement du loyer et des charges.

Si le locataire se libère dans le délai et selon les modalités fixés par le juge, la clause de résiliation de plein droit est réputée ne pas avoir joué ; dans le cas contraire, elle reprend son plein effet.

Le commandement de payer reproduit, à peine de nullité, les dispositions des alinéas précédents.