

N° 168

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 1995-1996

Annexe au procès-verbal de la séance du 17 janvier 1996.

AVIS

PRÉSENTÉ

au nom de la commission des Affaires sociales (1) sur le projet de loi, **ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE**, relatif au **supplément de loyer de solidarité**,

Par M. José BALARELLO

Sénateur.

(1) Cette commission est composée de : MM. Jean-Pierre Fourcade, président ; Jacques Bimbenet, Claude Huriet, Charles Metzinger, Louis Souvet, vice-présidents ; Mme Michelle Demessine, M. Charles Descours, Mme Marie-Madeleine Dieulangard, MM. Jacques Machet, secrétaires ; José Balarello, Henri Belcour, Jacques Bialski, Paul Blanc, Mme Annick Bocandé, MM. Eric Boyer, Louis Boyer, Jean-Pierre Cantegrit, Francis Cavalier-Benezet, Gilbert Chabroux, Jean Chérioux, Philippe Darniche, Georges Dessaigne, Mme Joëlle Dusseau, MM. Guy Fischer, Alfred Foy, Serge Franchis, Mme Jacqueline Fraysse-Cazalis, MM. Alain Gournac, Roland Huguet, André Jourdain, Pierre Lagourgue, Dominique Larifla, Dominique Leclerc, Marcel Lesbros, Jean-Louis Lorrain, Simon Loueckhote, Jean Madelain, Michel Manet, René Marqués, Serge Mathieu, Georges Mazars, Georges Mouly, Lucien Neuwirth, Mme Nelly Olin, MM. Louis Philibert, André Pourny, Henri de Raincourt, Gérard Roujas, Bernard Seillier, Martial Taugourdeau, Alain Vasselle, André Vézinhel.

Voir les numéros :

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

Sénat : 151 et 167 (1995-1996).

Logement et habitat.

SOMMAIRE

	Pages
TRAVAUX DE LA COMMISSION	5
EXPOSE GENERAL	13
CHAPITRE PREMIER LE SUPPLEMENT DE LOYER : UN DISPOSITIF UTILISE DEPUIS LONGTEMPS QUI DOIT ÊTRE REMIS A JOUR	14
I. LA MISE EN OEUVRE OBLIGATOIRE DU SURLOYER A PARTIR DE 1958	14
A. LE DECRET DU 31 DECEMBRE 1958 : UNE INCITATION AU DEPART	14
B. L'ARRETE DU 14 OCTOBRE 1963 : L'INSTAURATION DU CARACTERE PROGRESSIF DU SURLOYER	15
C. LE DECRET ET L'ARRETE DU 17 DECEMBRE 1968 : LE RECOURS A L'EXPULSION	16
D. LE DECRET ET L'ARRETE DU 24 DECEMBRE 1969 : UNE APPLICATION MOINS RIGOUREUSE	17
II. LA RESPONSABILITE NOUVELLE DES ORGANISMES D'HLM DANS LE CADRE DE LA LOI DU 23 DECEMBRE 1986	18
A. UN DISPOSITIF PLUS SOUPLE	18
1. <i>Le caractère facultatif du surloyer</i>	18
2. <i>La reconnaissance du droit au maintien dans les lieux</i>	18
B. LES MOTIFS D'UN ASSOULPISSEMENT	19
III. LA SITUATION ACTUELLE : UN RECOURS SANS DOUTE TROP LIMITE AUX SURLOYERS	20
A. LES DONNEES STATISTIQUES	20
B. UNE APPRECIATION A NUANCER	21
C. UN AJUSTEMENT DEVENU UTILE	22
CHAPITRE II LE DISPOSITIF PROPOSE PAR LE GOUVERNEMENT	24
I. UN DISPOSITIF A DEUX ETAGES	24
A. LA CONTRIBUTION INSTITUTEE PAR L'ARTICLE 14 DE LA LOI DE FINANCES POUR 1996	24
1. <i>Le champ d'application et le tarif de la contribution</i>	25
2. <i>Les dispositions prévues en matière de recouvrement de la contribution</i>	26
B. LE DISPOSITIF PREVU PAR LE PROJET DE LOI	26
1. <i>Les modalités de fixation du surloyer</i>	26

a) Les principes.....	27
b) La fixation du barème de surloyers par l'organisme.....	27
2. <i>Le champ d'application du dispositif</i>	30
a) Les organismes concernés par le dispositif du surloyer.....	30
b) Les logements exclus du dispositif de surloyer à raison de leur nature.....	31
c) Les logements exclus à raison de leur localisation dans une zone urbaine sensible.....	32
C. L'INCIDENCE DU DISPOSITIF SUR LES LOCATAIRES EN HLM.....	33
II. LE PROJET DE LOI	35
A. L'ARCHITECTURE GENERALE DU PROJET DE LOI.....	35
B. LES MODIFICATIONS APORTEES PAR L'ASSEMBLEE NATIONALE.....	37
C. LES OBSERVATIONS ET AMENDEMENTS DE VOTRE COMMISSION.....	38
EXAMEN DES ARTICLES	41
• <i>Article premier</i> Supplément de loyer de solidarité	41
• <i>Art. L. 441-1 du code de la construction et de l'habitation</i> Instauration du supplément de loyer de solidarité	41
• <i>Art. L. 441-4</i> Détermination du montant du supplément de loyer de solidarité	42
• <i>Art. L. 441-5</i> Coefficient de dépassement du plafond de ressources	43
• <i>Art. L. 441-6</i> Supplément de loyer de référence	44
• <i>Art. L. 441-7</i> Entrée en vigueur de la délibération relative au supplément de loyer de solidarité	45
• <i>Art. L. 441-8</i> Calcul du supplément de loyer en l'absence de délibération exécutoire	46
• <i>Art. L. 441-9</i> Recueil des informations nécessaires à l'établissement du loyer de solidarité	46
• <i>Art. L. 441-10</i> Renseignements statistiques sur les suppléments de loyer de solidarité	47
• <i>Art. L. 441-11</i> Sanctions	48
• <i>Art. L. 441-12</i> Application aux baux en cours	49
• <i>Art. L. 441-13</i> Champ d'application du supplément de loyer de solidarité	49
• <i>Art. L. 441-14</i> Logements exclus à raison de leur nature du champ d'application du supplément de loyer de solidarité	50
• <i>Art. L. 441-15</i> Décret en Conseil d'Etat	50
• <i>Article premier bis</i> Prise en compte des renseignements recueillis en 1995	50
• <i>Article premier ter</i> Sous-occupation de logements sociaux	51
• <i>Art. 2</i> Plafond de ressources applicables aux ILM 28	52
• <i>Art. 2 bis</i> Restitution du surloyer en cas d'acquisition du logement HLM par son locataire	53
• <i>Art. 2 ter</i> Extension du supplément de loyer de solidarité au patrimoine des sociétés d'économie mixte dans les départements d'outre-mer	53
• <i>Art. 3</i> Validation des suppléments de loyer de la Ville de Paris	53
• <i>Art. 4</i> Interprétation de l'article L. 441-3 du code de la construction et de l'habitation	54
• <i>Art. 5</i> Validation de divers barèmes de supplément de loyer	54
• <i>Art. 6</i> Entrée en vigueur de la loi	55
• <i>Art. 7</i> Application de la loi aux baux en cours	55
AMENDEMENTS PRESENTES PAR LA COMMISSION	57
• <i>Art. L. 441-11 du code de la construction et de l'habitation</i>	58

**ANNEXE DECRET N° 93-203 DU 5 FEVRIER 1993 PRIS POUR L'APPLICATION
DE L'ARTICLE 26 DE LA LOI N° 91-662 DU 13 JUILLET 1991 D'ORIENTATION
POUR LA VILLE ET RELATIF A L'ARTICLE 1466 A DU CODE GENERAL DES
IMPOTS**.....

TRAVAUX DE LA COMMISSION

La commission des Affaires sociales s'est réunie le mercredi 17 janvier 1996 sous la présidence de M. Jean-Pierre Fourcade, Président, afin de procéder à l'examen de l'avis de M. José Balarello sur le projet de loi n° 151 (1995-1996), adopté en première lecture par l'Assemblée nationale, relatif au supplément de loyer de solidarité.

M. José Balarello, rapporteur pour avis, a tout d'abord rappelé que ce projet de loi, qui vise à rendre obligatoire la mise en oeuvre du surloyer dans les logements sociaux, s'inscrivait dans une longue suite de dispositions destinées à apporter une réponse au problème posé par les locataires dont les revenus viennent à dépasser les plafonds de ressources retenus pour l'attribution d'un logement social.

Il a rappelé que de 1958 à 1986, le surloyer, appelé indemnité d'occupation, avait un caractère obligatoire.

Il a noté toutefois que si les dispositions appliquées de 1958 à 1970 avaient précisément pour objet d'inciter les locataires dépassant les plafonds de ressources à rechercher un logement dans le secteur à loyer libre, le décret du 24 décembre 1969 recherchait un nouvel équilibre en faisant du « surloyer » la contrepartie du maintien dans le secteur locatif social de ménages aux revenus moyens.

Il a ajouté que la loi du 23 décembre 1986 dite « loi Méhaignerie » avait rendu le supplément de loyer facultatif, laissant aux organismes d'habitations à loyer modéré (HLM) le soin de fixer les barèmes en tenant compte de l'importance du dépassement constaté, du loyer acquitté, du nombre et de l'âge des personnes vivant au foyer.

Rappelant que le maintien de ce dispositif était allé de pair avec la reconnaissance du droit au maintien dans les lieux, il a souligné que cet assouplissement se justifiait par la paupérisation et le vieillissement de la population du parc social au cours des années 80.

Décrivant la situation actuelle, il a constaté que 22,5 % des ménages logés dans le parc social dépassaient les plafonds de ressources mais que 50 % des organismes d'HLM seulement avaient institué par délibération un supplément de loyer, ce taux s'élevant à 75 % dans la région d'Ile-de-France.

Il a estimé néanmoins que les gestionnaires de logements sociaux ne pouvaient être accusés de laxisme en ce domaine. Il a fait valoir à cet égard

les effets pervers de l'insuffisante revalorisation du barème des plafonds de ressources, le souci légitime de maintenir une certaine mixité sociale dans le parc des HLM alors que la vacance de logements sociaux s'est accrue dans certains quartiers urbains en difficulté ainsi que la diversité de la situation financière des organismes d'HLM au regard de la composition de leur patrimoine.

Il a rappelé que le projet de loi était conçu en coordination avec le dispositif de l'article 14 de la loi de finances pour 1996 qui a institué une contribution annuelle sur les logements locatifs à caractère social occupés par des locataires excédant de plus de 40 % le niveau des plafonds de ressources réglementaires. Il a rappelé que cette contribution était perçue sur les organismes d'HLM au profit du budget général et qu'elle était évaluée au minimum à 400 millions de francs. Il a précisé le champ d'application et le tarif de la contribution applicable à compter du 1er janvier 1996.

Il a souligné que le projet de loi posait le principe d'un supplément de loyer de solidarité obligatoire lorsque le dépassement de ressources excédait de 40 % les plafonds réglementaires au cours du bail, laissant toutefois les organismes d'HLM libres d'instituer le supplément de loyer lorsque le dépassement de ressources représente entre 10 % et 40 % du plafond réglementaire.

Il a indiqué que l'organisme d'HLM conserverait en tout état de cause une grande souplesse pour fixer le barème du surloyer qui comprendra un tarif par mètre carré habitable, fixé en tenant compte de la qualité et de la situation géographique de l'immeuble et respectant une moyenne minimale et des coefficients de dépassement de ressources fixés par décret.

Concernant le champ d'application du dispositif, il a précisé que les logements sociaux inclus dans les grands ensembles et les quartiers d'habitats dégradés étaient exonérés du paiement du supplément de loyer de solidarité.

Il a souligné que la liste des 546 quartiers concernés, visés par le décret du 5 février 1993, devrait prochainement être réactualisée par le Gouvernement.

Il a précisé que le surloyer aurait un caractère obligatoire pour 7 % des locataires seulement, en soulignant qu'il s'agissait pour 65 % de couples sans enfant ou de personnes seules, le plus souvent âgées.

Après avoir évoqué les autres dispositions du projet de loi autorisant diverses validations législatives et les principales améliorations apportées par l'Assemblée nationale, il a jugé que le supplément de loyer de solidarité était socialement équitable.

En conséquence, il a proposé à la commission d'émettre un avis favorable à l'adoption du projet de loi sous réserve des amendements qu'elle retiendrait.

En réponse à **M. Jean-Pierre Fourcade, président**, **M. José Balarello, rapporteur pour avis**, a précisé que le supplément de loyer de solidarité serait obligatoire pour un ménage dont les deux parents sont actifs et ayant deux enfants lorsque son revenu mensuel net dépasse 23.700 francs s'il réside dans une ville de plus de 100.000 habitants, et 32.890 francs, s'il réside à Paris.

M. Louis Souvet a regretté que le surloyer puisse concerner, dans certains cas, des locataires dont le revenu est équivalent à deux fois le SMIC et s'est interrogé sur la portée du principe du caractère obligatoire du surloyer, sur le risque d'application de pénalités aux locataires lorsque l'organisme d'HLM n'a pas respecté ses obligations et s'est demandé dans quelle mesure les organismes d'HLM pourraient adapter localement les barèmes de surloyer.

M. Charles Metzinger, après avoir souligné que ce projet de loi n'était pas satisfaisant, a regretté la mise en place d'un barème minimum fixé au niveau national et a estimé que la situation des quartiers en situation difficile était insuffisamment prise en compte par le texte. Il a souligné les insuffisances de la revalorisation des plafonds de ressources retenus pour l'attribution des logements sociaux ainsi que l'importance des prélèvements opérés au titre de l'article 14 de la loi de finances pour 1996.

M. Jean-Pierre Fourcade, président, a rappelé que le projet de loi permettrait de générer les ressources destinées à compenser les conséquences de la contribution fiscale prévue à l'article 14 de la loi de finances pour 1996. Il a souligné que le dispositif offrait deux garanties aux locataires, en ouvrant d'une part aux organismes d'HLM la faculté de moduler le montant des suppléments de loyer de référence et en plafonnant d'autre part le surloyer en fonction du taux d'effort des ménages.

M. Jean Chérioux, tout en approuvant le principe des surloyers, a souligné qu'il convenait d'éviter la « ghettoisation » du parc des organismes d'HLM en regrettant, à cet égard, la modicité des plafonds de ressources retenus pour l'attribution des logements HLM.

M. Louis Boyer a estimé que les difficultés d'accès aux logements du secteur libre expliquaient, pour de nombreux ménages, leur maintien dans un logement social, même en cas de dépassement du plafond de ressources, tout en regrettant l'insuffisante revalorisation de ce dernier. Il a souligné les déficiences de l'offre en logements locatifs sociaux et a souhaité que le

produit du surloyer reversé au budget de l'Etat soit imputé à un compte d'affectation spéciale destiné au logement social.

M. Gilbert Chabroux a considéré que l'incidence du dispositif était difficile à appréhender aussi bien du point de vue des locataires que de l'équilibre financier des organismes d'HLM, menacé, selon lui, par les conséquences du cumul de la mesure aujourd'hui proposée avec le relèvement de la taxe sur la valeur ajoutée (TVA) et les aménagements apportés à la taxe foncière sur les propriétés bâties. Evoquant les problèmes rencontrés dans les zones urbaines en difficulté, il a estimé que le projet de loi n'accordait pas une priorité suffisante au logement social.

M. André Jourdain a insisté sur la nécessité d'une révision régulière des plafonds de ressources et s'est interrogé sur la situation, au regard du surloyer, des ménages qui enregistrent une chute brutale de leurs revenus.

M. Guy Fischer s'est déclaré opposé à la création d'un « impôt nouveau » qui menace de conforter la ségrégation dans un contexte de paupérisation des locataires dans le parc social. Il a souligné les insuffisances de l'évolution des plafonds de ressources et du niveau de l'aide personnalisée au logement (APL) ainsi que l'importance des charges administratives imposées aux organismes d'HLM par rapport aux sommes en jeu. Il a regretté que le projet de loi concerne des locataires qui jouent un rôle décisif pour la bonne gestion du parc et s'est inquiété des conséquences du dispositif pour les communes qui comptent plus de 50 % de logements sociaux. Estimant le dispositif injuste et dangereux, il a souligné que le logement social ne pouvait être uniquement réservé aux plus démunis.

M. Serge Franchis a regretté que les préoccupations économiques et financières dominent la question des surloyers et s'est interrogé sur les effets pervers du dispositif. Il a souhaité que des dérogations soient accordées en matière de délimitation des quartiers difficiles. Il a insisté sur le coût administratif de l'enquête annuelle en souhaitant que le délai entre deux enquêtes soit porté à deux ans. Il a demandé que le dispositif tienne compte de la surface corrigée plutôt que de la surface habitable et que les échanges de logement au sein du patrimoine HLM soient favorisés.

M. Alain Vasselle a insisté sur la nécessité du maintien de la mixité sociale dans le parc d'HLM aussi bien en milieu urbain qu'en milieu rural et a souhaité une exonération du paiement du surloyer dans les zones rurales. Il a estimé que le produit du surloyer devrait être intégralement consacré au financement de la politique du logement social. Soulignant le coût administratif élevé de l'enquête annuelle auprès des locataires, il a souhaité que celle-ci ne soit réalisée que tous les deux ans. Il s'est interrogé sur la prise en compte des logements sociaux appartenant aux collectivités locales.

M. Jean Madelain a estimé que ce projet de loi ne permettait pas de résoudre l'ensemble des problèmes que pose le logement social et a souhaité que le législateur impose une nouvelle indexation des barèmes de dépassement des plafonds de ressources.

M. Jean-Pierre Fourcade, président, a souligné qu'il serait normal qu'un ménage d'instituteurs ou d'infirmiers en début de carrière puisse accéder aux logements sociaux sans être considéré en situation de dépassement de ressources.

En réponse, M. José Balarello, rapporteur pour avis, a apporté les précisions suivantes.

Il a rappelé que le projet de loi prévoyait des sanctions à l'encontre de l'organisme d'HLM qui ne procéderait pas à l'enquête annuelle ou qui n'avait pas exigé le supplément de loyer ainsi que l'application du surloyer au taux maximal au locataire qui ne répondrait pas aux demandes d'enquête.

Il a précisé que l'organisme pouvait moduler le montant du surloyer en tenant compte de la qualité et de la situation géographique de l'immeuble sous réserve de respecter la moyenne réglementaire ainsi que les coefficients minimaux de dépassement de ressources.

Il a rappelé que l'indexation des plafonds de ressources était, jusqu'alors, déterminée par voie réglementaire.

Il a indiqué que les dernières ressources connues seraient prises en compte sur demande du locataire qui justifie que ses revenus sont inférieurs d'au moins 10 % à ceux de l'année de référence, soit l'avant-dernière année d'imposition.

Il a admis que certains organismes HLM traversaient des difficultés financières réelles.

Il a précisé que l'article premier ter introduit par l'Assemblée nationale prévoyait qu'en cas de sous-occupation du logement, le locataire pourrait, à sa demande, se voir attribuer un nouveau logement correspondant à ses besoins, sans que lui soient opposables les plafonds de ressources.

Il a souligné l'importance du maintien de la mixité sociale en milieu rural tout en constatant que, dans le barème minimum fixé au niveau national, l'écart du montant du surloyer entre l'agglomération parisienne et les villes de moins de 100.000 habitants était significatif.

S'agissant de la prise en compte des surfaces corrigées, il a indiqué que le Gouvernement souhaitait développer l'usage de la notion de surface habitable, plus simple que celle de surface corrigée.

Concernant la fréquence de l'enquête sur les revenus, il a souligné qu'un rythme bisannuel rendrait plus difficile la prise en compte des variations de revenu et a précisé que l'Assemblée nationale avait adopté un amendement qui écartait les locataires éligibles à l'aide personnalisée au logement (APL) du champ d'application de l'enquête.

Il a confirmé que les logements sociaux appartenant à des collectivités locales entraînent dans le champ d'application du supplément de loyer de solidarité à la condition qu'il s'agisse de logements conventionnés ouvrant droit à l'APL.

Puis, la commission a procédé à l'examen des amendements du rapporteur pour avis.

A l'article premier (supplément de loyer de solidarité), elle a adopté quatre amendements :

- le premier amendement modifie l'article L. 441-7 du code de la construction et de l'habitation (entrée en vigueur de la délibération relative au supplément de loyer de solidarité) pour préciser la nature des éléments que l'organisme d'HLM doit annexer à la délibération relative au supplément de loyer, transmise à la préfecture ;

- le deuxième amendement modifie l'article L. 441-9 du code précité (recueil des informations nécessaires à l'établissement du supplément de loyer de solidarité) pour supprimer l'indemnité pour frais de dossier ;

- les troisième et quatrième amendements modifient l'article L. 441-11 du code précité (sanctions) respectivement pour apporter une précision rédactionnelle et abaisser de 60 % à 50 % le taux de la pénalité appliquée aux organismes d'HLM qui ne procèdent pas au recouvrement du supplément de loyer.

A l'article premier ter (attribution d'un nouveau logement au locataire d'un organisme d'HLM), après les interventions de M. Serge Franchis, Jean Madelain, Jean-Pierre Fourcade, président, et José Balarello, rapporteur pour avis, la commission a adopté un amendement prévoyant que des changements de locaux pourraient être proposés aux locataires en vue d'une meilleure utilisation familiale.

A l'article 6 (entrée en vigueur de la loi), elle a adopté un amendement précisant que la sanction prévue à l'encontre des organismes

d'HLM qui n'auraient pas procédé à l'enquête annuelle entrerait en vigueur à compter du 1er janvier 1997 et qu'à cette date les dispositions similaires prévues par l'article 14 de la loi de finances seraient abrogées.

Puis la commission a émis un avis favorable à l'adoption de l'ensemble du projet de loi, ainsi amendé.

EXPOSE GENERAL

Mesdames, Messieurs,

La mise en oeuvre des surloyers dans les logements sociaux est un dispositif remontant à 1958 qui appelle de nouvelles adaptations dans les circonstances actuelles.

L'accès aux logements sociaux construits, acquis ou améliorés avec le concours financier de l'Etat est subordonné au respect de conditions de ressources déterminées en fonction de la taille du foyer et de la zone géographique de situation du logement.

Très tôt, s'est posée la question du maintien dans les logements sociaux de locataires dont les ressources venaient à excéder le plafond réglementaire. Dès 1958, a été posé le principe du paiement d'un surloyer par les ménages qui, par suite de leur enrichissement personnel, voyaient leurs revenus en augmentation significative. Conçu à l'origine comme une incitation au départ vers des logements de qualité supérieure, à loyers libres, le surloyer est progressivement devenu la contrepartie du droit au maintien dans les lieux. Cette logique a conduit dans le cadre de la loi du 23 décembre 1986 dite « loi Méhaignerie » à laisser aux organismes gestionnaires de logements sociaux, la plus grande liberté pour fixer les barèmes de surloyers en fonction des circonstances locales.

Dix ans après sa mise en place, la souplesse, instituée en 1986, apparaît aujourd'hui de moins en moins équitable socialement. A revenu identique, les locataires de logements sociaux acquittent ou non un surloyer selon la décision prise par les gestionnaires de l'organisme dont ils relèvent ; mais surtout, une proportion non négligeable de locataires aisés se maintiennent dans des logements sociaux financés à l'aide de crédits publics sans aucune contrepartie à l'égard de la collectivité.

Le présent projet de loi vise donc à redonner aux surloyers le caractère obligatoire qui était traditionnellement le leur avant 1986. Il est assorti d'un prélèvement institué au profit du budget général sur les ressources des organismes d'HLM proportionnel au montant des surloyers qui devront être perçus.

CHAPITRE PREMIER LE SUPPLEMENT DE LOYER : UN DISPOSITIF UTILISE DEPUIS LONGTEMPS QUI DOIT ÊTRE REMIS A JOUR

I. LA MISE EN OEUVRE OBLIGATOIRE DU SURLOYER A PARTIR DE 1958

A. LE DECRET DU 31 DECEMBRE 1958 : UNE INCITATION AU DEPART

Le décret n° 58-1470 du 31 décembre 1958 (*JO du 4 janvier 1959, pages 274 et ss*) instaure une **indemnité d'occupation** dont l'objectif est d'inciter les locataires aisés à quitter les logements aidés, pour permettre de les proposer à des salariés plus modestes.

Il est à noter que ce texte ne prévoit pas un droit au maintien dans les lieux mais bien une limitation du droit à location pour les locataires aisés. Lorsque les locataires ou occupants ne remplissent plus les conditions de ressources réglementaires, majorées de 10 %, ils peuvent continuer à bénéficier de leur logement « *pendant une période de trois ans à compter du 1er janvier de l'année suivant celle au cours de laquelle l'OPHLM a constaté que leurs ressources excédaient celles prévues réglementairement* ». Un délai supplémentaire de deux ans est laissé aux locataires « *occupant les lieux à la date de publication du décret* ».

Par ailleurs, lorsque le dépassement du plafond de ressources provient d'une modification dans la composition de la famille, les locataires peuvent continuer de bénéficier de leur logement pendant six ans au lieu de trois. Il en ressort clairement que la notion de droit au maintien dans les lieux, si elle s'est imposée progressivement dans la pratique, n'a pas eu d'assise juridique clairement définie à l'origine.

Il est à souligner, en outre, que **l'indemnité d'occupation n'a pas un caractère progressif** par rapport aux revenus des locataires concernés. Le montant de l'indemnité est déterminé à partir d'un montant forfaitaire par mètre carré de surface corrigée, fixé par arrêté au niveau national, en fonction de la catégorie du logement, modulé par des coefficients d'adaptation pour chaque département.

Enfin, les organismes d'HLM ne sont pas libres de l'utilisation des sommes perçues encore, que les obligations qui leur sont faites ne sont pas étrangères à leur objet social : les sommes recueillies doivent être employées « à la constitution de tout ou partie des capitaux que sont tenus d'apporter les organismes pour le financement de programmes nouveaux ou au remboursement anticipé des prêts consentis par le Trésor ».

B. L'ARRETE DU 14 OCTOBRE 1963 : L'INSTAURATION DU CARACTERE PROGRESSIF DU SURLOYER

L'arrêté du 14 octobre 1963 (JO du 16 octobre 1963, pages 9270 et ss) s'inscrit de manière plus nette encore que celui de 1968 dans une philosophie qui tend à pénaliser financièrement les locataires aisés occupant des logements sociaux, afin d'encourager leur accession au logement du secteur libre.

Le montant de l'indemnité d'occupation, dorénavant calculé proportionnellement au loyer acquitté, évolue progressivement en fonction du niveau de dépassement du plafond de ressources : l'indemnité est de 10 % du loyer lorsque les ressources dépassent de plus de 25 % le plafond ; de 30 % lorsque le dépassement se situe entre 25 % et 50 % du plafond ; de 60% au-delà d'un dépassement de plus de 50 % du plafond ou en l'absence de justification sur le montant des revenus.

Au-delà d'une période de trois ans, les taux appliqués au loyer acquitté sont respectivement majorés, chaque année, de 5, 10 ou 20 points. Ce dispositif s'avérait relativement énergique puisque, par exemple, après la sixième année de maintien dans les lieux un locataire disposant de ressources supérieures de 50 % au plafond, acquittait un surloyer représentant 120 % de son loyer initial, dans un contexte, où en valeur relative les loyers d'HLM étaient moins élevés qu'aujourd'hui et où les aides personnelles au logement étaient très faibles par rapport à l'aide à la pierre.

Il est prévu toutefois que lorsque le dépassement provient d'un changement de situation familiale, la majoration ne doit être appliquée qu'à l'expiration d'un délai d'un an à compter de l'événement à l'origine de la modification.

Enfin, le produit du surloyer fait l'objet d'une véritable préaffectation au sein du budget de l'organisme d'HLM : inscrites dans un compte spécial ouvert à cet effet dans la comptabilité de l'organisme, les sommes perçues doivent être employées au financement des programmes de construction de logements dits à loyer normal, à la réalisation d'équipements collectifs ou sociaux et à la constitution de réserves foncières.

C. LE DECRET ET L'ARRETE DU 17 DECEMBRE 1968 : LE RECOURS A L'EXPULSION.

Le décret n° 68-1151 du 17 décembre 1968 (*JO du 22 décembre 1968, pages 12060 et suivantes*) apporte quelques modifications à ce dispositif de calcul progressif de l'indemnité d'occupation : l'indemnité est calculée non plus en fonction du loyer acquitté, mais d'un barème national établi à partir de la catégorie du logement, de sa zone géographique et de sa nature juridique.

Les taux sont respectivement de 10 %, 25 % et 40 % lorsque les revenus dépassent de 10 %, 30 % et 50 % les plafonds de ressources réglementaires.

Si la montée en charge du montant de l'indemnité est toujours rapide au-delà de la troisième année d'occupation, un « butoir » est prévu pour les locataires dont les revenus ne dépassent pas 30 % du plafond : pour ces derniers, le montant de l'indemnité est plafonné à 50 % du loyer de référence. Un plafonnement identique à 50 % est instauré pour les personnes âgées de plus de 70 ans, quel que soit leur niveau de revenus.

S'agissant de la destination du produit du surloyer, le compte spécial précité est maintenu, mais 10 % au plus des sommes en cause peuvent être utilisées pour couvrir les frais de perception de l'indemnité d'occupation.

Mais la principale innovation du décret du 17 décembre 1968 est de créer un **nouvel instrument juridique destiné à libérer le parc social** : les organismes d'HLM peuvent demander que soit prononcée **l'expulsion des personnes** qui dépassent le plafond de ressources lorsqu'elles refusent un logement correspondant à leurs besoins personnels ou familiaux ou lorsqu'elles acquittent une indemnité d'occupation au taux de 100 % du loyer de référence.

En revanche, les occupants qui acceptent une proposition de relogement, dans un logement du patrimoine de l'organisme ou d'un autre OPHLM dans un immeuble de catégorie supérieure, ou par voie d'échange avec un logement du secteur privé, bénéficient d'une exonération de l'indemnité d'occupation portant sur les six derniers mois précédant leur déménagement.

Toutefois, l'absence du recours à la procédure d'expulsion de la part des organismes d'HLM va conduire dès 1963 à la mise en place d'une formule moins coercitive.

D. LE DECRET ET L'ARRETE DU 24 DECEMBRE 1969 : UNE APPLICATION MOINS RIGOUREUSE

L'esprit du décret du 24 décembre 1969 (*J.O. du 30 décembre 1969 pages 12874 et ss*) est d'assurer une conciliation plus subtile entre l'objectif d'affectation des logements sociaux aux ménages les plus démunis et la volonté de faire du surloyer la simple contrepartie d'un maintien en logement HLM de ménages aux ressources financières non négligeables.

En témoigne le fait que l'indemnité d'occupation demeure constante au-delà de la cinquième année de progression. L'indemnité est calculée à partir d'un barème national forfaitaire, exprimé en francs et par mois, en fonction de la catégorie des locaux occupés.

Elle est modulée par un coefficient variable en fonction du niveau de dépassement des plafonds de ressource, dès que celui-ci atteint 20 % pour les logements HLM (15 % pour les programmes à loyer réduit, les programmes sociaux de relogement ou assimilés).

L'indemnité est majorée annuellement de son montant initial, chaque année sur cinq ans afin que le niveau du loyer acquitté et du surloyer soit équivalent à celui d'un logement HLM de catégorie supérieure. Ce seuil une fois atteint, **la progression du surloyer est automatiquement interrompue.**

Par ailleurs, la **procédure d'expulsion est abrogée** au profit d'un dispositif précisant que les organismes d'HLM sont tenus, dans la limite de leurs possibilités, de proposer aux locataires et occupants qui dépassent le plafond de ressources un logement correspondant à leurs besoins personnels ou familiaux et à leurs ressources.

Lorsque le locataire accepte cette proposition, il continue à bénéficier d'une exonération du paiement du surloyer pendant six mois.

Dans ce dispositif, appliqué de 1970 à 1986, un équilibre semble avoir été trouvé dans un sens plus protecteur de la stabilité des situations juridiques des titulaires d'un logement du parc aidé.

Cette tendance sera accentuée par la mise en place du dispositif issu de la loi du 23 décembre 1986 dite « loi Méhaignerie ».

II. LA RESPONSABILITE NOUVELLE DES ORGANISMES D'HLM DANS LE CADRE DE LA LOI DU 23 DECEMBRE 1986

L'article 36 de la loi n° 86-1290 du 23 décembre 1986 tendant à favoriser l'investissement locatif, l'accession à la propriété de logements sociaux et le développement de l'offre foncière dite « loi Méhaignerie », introduit des modifications importantes au régime de l'indemnité d'occupation désormais appelée « supplément de loyer ».

A. UN DISPOSITIF PLUS SOUPLE

1. Le caractère facultatif du surloyer

L'article 36 de la loi du 23 décembre 1986, précitée, repris à l'article L. 441-3 du code de la construction et de l'habitation, prévoit tout d'abord que les organismes d'HLM « peuvent exiger des locataires dont les ressources dépassent les plafonds fixés pour l'attribution du logement qu'ils occupent le paiement d'un supplément en sus du loyer et des charges locatives ». L'instauration du surloyer est laissée à l'**appréciation de l'organisme lui-même** en fonction de ses ressources financières et de circonstances locales.

S'agissant des critères à prendre en compte, l'article L. 441-3 précité dispose que le montant du supplément est déterminé selon un barème, établi par l'organisme d'HLM, par immeubles ou groupes d'immeubles, « en fonction de l'importance du dépassement constaté, du loyer acquitté ainsi que du nombre et de l'âge des personnes vivant au foyer ». La délibération de l'organisme d'HLM est exécutoire dans un délai d'un mois à compter de sa communication au préfet sauf si ce dernier a fait part de son opposition motivée.

2. La reconnaissance du droit au maintien dans les lieux

Parallèlement, l'article L. 442-6 du code de la construction et de l'habitation précise que diverses dispositions de la loi n° 48-1360 du 1er septembre 1948 sont applicables aux HLM et notamment les dispositions du chapitre premier du titre premier relatives au droit au maintien dans les lieux.

Il faut souligner toutefois que l'article 10-7° de la loi du 1er septembre 1948 précitée indique que « n'ont pas droit au maintien dans

les lieux les personnes qui, à Paris, dans sa périphérie et dans les communes de plus de 10.000 habitants ne remplissent pas les conditions d'occupation minimales ». Le nombre de pièces habitables ne doit pas être supérieur au nombre d'occupants majoré forfaitairement de deux personnes. Il n'est toutefois par fait usage de cette disposition rarement rappelée.

B. LES MOTIFS D'UN ASSOUPPLISSEMENT

La reconnaissance du droit au maintien dans les lieux apparaît justifiée dans le contexte des années 80 marquées par une baisse de revenus moyens des locataires HLM. Les enquêtes « Logement » de l'INSEE font ainsi apparaître que de 1978 à 1988, la proportion de ménages logés en HLM disposant de revenu inférieur au *revenu médian* des ménages français est passée de 48 % à 64 %.

Dans un contexte où, parallèlement à **la paupérisation de la population du parc social**, les loyers et les prix des acquisitions immobilières dans le secteur libre vont atteindre des niveaux particulièrement élevés, il est apparu de plus en plus essentiel de ne pas défavoriser les ménages aux revenus moyens désireux de se maintenir dans leur logement HLM.

Un autre point important pour votre rapporteur et qui justifie également le droit au maintien dans les lieux, réside dans l'attachement montré par certains locataires à des appartements dans lesquels ils ont parfois entrepris des **travaux d'amélioration intérieure** non négligeables. Ce phénomène est corrélé à la faible mobilité constatée dans les logements HLM : Ainsi, en moyenne, le nombre de ménages n'ayant jamais quitté leur logement s'élève à 63 % dans le secteur HLM contre 49 % dans le secteur libre. Dans ces conditions, il devient parfois difficile pour les gestionnaires de faire prévaloir l'impératif de mobilité en méconnaissant la réalité humaine des situations concrètes auxquelles ils sont confrontés.

Le troisième facteur important est **la prise en compte des objectifs de la politique de la ville** à partir du début des années 80. Dans les quartiers en difficulté relevant de la politique de développement social des quartiers qui compte un taux plus élevé de locataires en logement HLM, l'accent est nécessairement mis sur le maintien sur place des ménages à revenu moyen afin d'assurer le respect d'une relative mixité sociale et de favoriser autant que possible la diversité de l'habitat.

III. LA SITUATION ACTUELLE : UN RECOURS SANS DOUTE TROP LIMITE AUX SURLOYERS

A. LES DONNEES STATISTIQUES

L'attribution d'un logement ouvrant droit à l'APL et géré par les organismes d'HLM est effectuée sous réserve du respect de plafond de ressources dans des conditions fixées par décret (article L. 441-1 du code de la construction et de l'habitation).

Ces plafonds ont été fixés en dernier lieu par arrêté du 11 mars 1994. Ils varient en fonction de la composition du ménage, de l'exercice d'une activité par le conjoint et de la zone géographique de situation du logement. Ainsi ce plafond en revenu mensuel net, s'élève-t-il pour une famille avec deux enfants dont le conjoint est inactif, à 20.462 francs (4,3 fois le SMIC) à Paris et à 13.341 francs (2,8 fois le SMIC) en province.

Les données de l'enquête logement réalisée par l'INSEE en 1992 fait apparaître que, sur 3.400.000 ménages dans le parc social HLM, 769.000 ménages dépasseraient le plafond de ressources, soit environ 22,5 % des locataires.

Nombre de ménages dépassant le plafond de ressources

Niveau de département	Nombre	Nombre cumulé	% locataires HLM
< 5 %	110.000	110.000	3,20
de 5 à 10 %	77.000	187.000	5,50
de 10 à 20 %	150.000	337.000	9,91
de 20 à 30 %	100.000	437.000	12,85
de 30 à 40 %	93.000	530.000	15,50
de 40 à 50 %	74.000	604.000	17,76
de 50 à 60 %	43.000	647.000	19,02
de 60 à 70 %	28.000	675.000	19,80
de 70 à 80 %	30.000	705.000	20,73
de 80 à 90 %	11.000	716.000	21,06
supérieur à 90 %	53.000	769.000	22,60
Ensemble	769.000	769.000	

Selon les informations communiquées à votre rapporteur, en 1991, **seule la moitié des organismes d'HLM avaient par délibération institué le surloyer.** Le taux s'élève toutefois à 75 % dans la région d'Ile-de-France.

Dans les organismes qui appliquent le surloyer, 10 % des locataires en moyenne sont concernés par ce dispositif.

Le supplément de loyer acquitté s'élève en moyenne à **2.280 francs par an**, soit 190 francs par mois.

La recette complémentaire produite par les surloyers serait de 400 millions de francs, soit moins de 1 % du total des loyers encaissés.

Ces données sont les plus récentes dont on dispose. Pour mémoire, il convient de rappeler que le rapport particulier de la Cour des Comptes sur le logement ¹ publié en juin 1994, fait état de données de l'UNFOHLM, relatives à l'année 1989, évaluant à 46 % le taux d'organismes HLM pratiquant le surloyer et 300.000 le nombre de locataires qui acquitteraient le surloyer sur un nombre total de 900.000 locataires dépassant le plafond de ressources. Ils ressort des enquêtes menées par les onze chambres régionales des comptes qui ont participé à la préparation du rapport, que sur les 50 organismes vérifiés, seuls 22 avaient appliqué le surloyer « *mais de façon extrêmement restrictive, avec un rapport qui varie entre 0,2 et 2,5 % de la masse des loyers* ».

B. UNE APPRECIATION A NUANCER

Dans la mesure où les locataires dépassant les plafonds de ressources doivent être répartis de manière relativement homogène sur l'ensemble du patrimoine des organismes d'HLM, il est assurément contestable que près d'un organisme sur deux n'ait pas mis en oeuvre le supplément de loyer prévu à l'article L. 441-3 du code de la construction et de l'habitation.

Est-ce à dire que les gestionnaires du parc de logements sociaux ont fait preuve de laxisme à cet égard ? Votre rapporteur tient à tempérer le jugement qui est parfois tenu en faisant valoir trois sortes de considérations tenant à l'évolution des plafonds de ressources, aux difficultés rencontrées dans certaines zones urbaines en matière de mixité de l'habitat, et à la diversité des situations financières des organismes d'HLM.

Concernant **l'évolution des plafonds de ressources**, il convient de souligner que si le nombre de ménages dépassant le plafond de ressources peut paraître important, le seuil qui détermine la part relative de ces ménages a progressé moins vite au cours des dix dernières années que les revenus des personnes concernées : selon l'UNFOHLM, entre 1980 et 1990, les plafonds, exprimés en francs constants, ont augmenté de 42 %, alors que les prix ont progressé de 84 % sur la même période.

Les plafonds qui représentaient en moyenne 4,4 fois le SMIC en 1980 équivalaient à 2,2 fois celui-ci en 1990.

¹ Enquête sur le logement (tome II). Les organismes d'habitation à loyer modéré. Rapport au Président de la République (juin 1994).

Il est estimé, par ailleurs, que les 22,5 % de locataires au-dessus du plafond ne seraient que 3 % si les plafonds avaient été réévalués proportionnellement à l'inflation sur la période 1980-1990 et non pas sur l'indice des prix à la construction.

Au demeurant, pour certains organismes et sociétés anonymes d'HLM, l'absence de mise en place du surloyers a répondu très clairement au souci de **ne pas porter atteinte au maintien d'une certaine mixité sociale dans le parc**. Celle-ci est justifiée sur le plan financier pour un motif de solvabilité, puisque la sécurité des rentrées de loyers sur les ménages les moins en difficulté permet de compenser les incidents de paiement des ménages plus modestes ou plus vulnérables à la crise. Elle trouve aussi une explication dans la préoccupation des gestionnaires d'éviter la « ghettoïsation » de certains immeubles ou groupes d'immeubles : la présence dans le parc social d'une certaine proportion de personnes âgées, disposant des revenus de fin de carrière ou d'une retraite décente, est bien un facteur de réduction des tensions au quotidien.

Enfin, le **cas particulier des quartiers en situation difficile ne doit pas être oublié** : la Cour des Comptes dans le rapport de juin 1994 précité souligne que certains organismes « *ont supprimé le surloyer à cause de la progression des logements vacants* ». La Cour fait ainsi état d'un taux de vacance de 3,3 % dans une commune des Hautes-Pyrénées et de 8 % dans la région lyonnaise pouvant atteindre jusqu'à 29 % dans des quartiers particulièrement sensibles. Dans de tels contextes, l'institution d'un barème uniforme de surloyers ne peut que rencontrer l'incompréhension des locataires qui ont choisi de se maintenir.

Enfin, les **organismes d'HLM sont dans une situation financière différente** selon la part des logements mis en location relevant de la procédure HLM-O ou de ceux financés à l'aide des prêts PLA à 5,8 %. Lorsque la part des logements nouvellement construits est importante dans le patrimoine de l'organisme, la situation financière est nécessairement plus tendue ce qui peut justifier plus aisément le recours au surloyer. En revanche, dans les organismes disposant d'un patrimoine plus ancien, les gestionnaires sont plus facilement en mesure d'arbitrer en faveur des locataires en n'appliquant pas de surloyers, comme le permettent au demeurant les dispositions législatives.

C. UN AJUSTEMENT DEVENU UTILE

Même si les raisons sont nombreuses qui expliquent la faiblesse des surloyers actuels, il n'en demeure pas moins critiquable au regard de l'équité sociale que des locataires dont les ressources peuvent dépasser largement le

plafond légal puissent continuer à acquitter un loyer, sans rapport avec leurs revenus réels dans certains organismes.

Cette rente de situation intervient alors que les logements HLM bénéficient pour leur construction d'un apport financier important de la collectivité nationale sous la forme du prêt PLA qui ouvre droit à un taux d'intérêt préférentiel (5,8 %) sur 32 ans et à une subvention de 50.000 francs, ce qui représente au total une dépense publique de 150.000 francs environ par logement.

Le dispositif proposé par le Gouvernement vise donc à restaurer le principe d'une participation minimale supplémentaire de ces ménages au bénéfice de la solidarité nationale tout en se donnant pour objectif de ne pas conduire à une négation du principe du maintien dans les lieux.

CHAPITRE II

LE DISPOSITIF PROPOSE PAR LE GOUVERNEMENT

Avant de présenter sommairement les principales dispositions du projet de loi, il convient de rappeler l'architecture du dispositif à deux étages choisis par le Gouvernement ainsi que le fonctionnement concret du surloyer.

I. UN DISPOSITIF A DEUX ETAGES

La réforme du surloyer s'articule en deux phases :

Tout d'abord, l'article 14 de la loi de finances pour 1996 a inséré un article 302 bis ZC dans le code général des impôts qui prévoit, à compter du 1^{er} janvier de cette année, une contribution annuelle sur les logements locatifs à caractère social bénéficiant de l'aide de l'Etat due par les organismes d'HLM et assimilés. Ensuite, le Gouvernement a déposé le présent projet de loi qui propose de rendre obligatoire le supplément de loyer pour les locataires d'HLM dont les ressources excèdent d'au moins 40 % les plafonds permettant d'entrer dans ce type de logement.

Cette procédure est relativement contraignante dans la mesure où le champ d'application de la contribution fiscale déjà votée conditionne très étroitement celui du présent projet de loi : l'appréciation portée sur le texte dont nous sommes saisis dépend donc des décisions déjà prises par le Parlement au moment du vote de la loi de finances.

A. LA CONTRIBUTION INSTITUEE PAR L'ARTICLE 14 DE LA LOI DE FINANCES POUR 1996

La contribution due par l'ensemble des bailleurs de logements sociaux aidés est versée au budget général. Elle ne fait l'objet d'aucune affectation à un compte particulier.

1. Le champ d'application et le tarif de la contribution

La contribution est assise sur les locaux qui sont occupés au 1^{er} janvier de l'année d'imposition pour des locataires dont le revenu imposable au titre de l'avant dernière année précédant l'année d'imposition excède de 40 % les plafonds de ressources en matière d'attribution.

S'agissant du champ d'application de la contribution, l'article 14 précité renvoie au code de la construction et de l'habitation pour ce qui

concerne la détermination des logements appartenant aux organismes et sociétés d'HLM considérés comme des logements sociaux. En revanche, cet article prévoit les zones géographiques dans lesquelles les logements sociaux sont expressément écartés de l'assiette de calcul de la contribution. Il s'agit des logements situés dans les grands ensembles et quartiers dégradés mentionnés au I de l'article 1466 A du code général des impôts portant exonération de plein droit de la taxe professionnelle.

L'article 14 fixe également le **tarif de la contribution** exprimé forfaitairement par an et par logement selon la zone géographique du logement considéré et le niveau du dépassement considéré.

Le Gouvernement avait initialement prévu un barème unique dès lors que le dépassement de ressources atteignait 40 % au moins assorti d'une majoration lorsque le dépassement excède de 60 % les plafonds de ressources. Un amendement présenté par M. Pierre Lequillier, député des Yvelines, adopté par l'Assemblée nationale, a accentué le caractère progressif du mécanisme en prévoyant que le taux de la majoration est de 100 % lorsque le dépassement s'élève à 80 % des plafonds de ressources.

**Tarif de la contribution due par les organismes d'HLM au titre de
l'article 14 de la loi de finances pour 1996**
(par an et par logement)

(en francs)

Dépassement du plafond	Paris et communes limitrophes	Agglomération parisienne et villes nouvelles d'Ile-de-France	Autres communes d'Ile-de-France et agglomérations de plus de 100.000 habitants	Reste de la France
Entre 40 et 60 %	2.500	2.100	1.700	400
Entre 60 et 80 %	3.750	3.150	2.550	600
De plus de 80 %	5.000	4.200	3.400	800

Comme on le verra, le tarif de la contribution, établi forfaitairement pour un logement moyen de 70 m², servira de base au décret qui fixera le niveau minimal du barème de surloyer adopté par chaque organisme d'HLM.

2. Les dispositions prévues en matière de recouvrement de la contribution

Le texte de l'article 302 bis ZC prévoit par ailleurs diverses dispositions en matière de recouvrement de la contribution auprès des

organismes d'HLM, qui viennent se cumuler avec celles reprises dans le projet de loi.

Le paragraphe I précise que la contribution est due annuellement et ceci à compter du 1er janvier 1996. Or, la perception du surloyer ne pourra s'effectuer que mensuellement à compter de la date d'adoption des délibérations prises par les organismes d'HLM. Sauf à ce que soit effectué un rattrapage des surloyers à titre rétroactif sur les premiers mois de l'année 1996, les organismes d'HLM ne disposeront pas de ressources au titre du surloyer équivalentes au montant de la contribution demandée établie forfaitairement sur douze mois.

Par ailleurs, le III de l'article 302 bis ZC précité prévoit les conditions dans lesquelles les organismes bailleurs doivent demander aux locataires les renseignements relatifs à leurs revenus. Ce dispositif est similaire à celui repris dans le projet de loi (article L. 441-9 du code de la construction et de l'habitation à l'article premier) sauf sur un point : il est précisé concernant la contribution que les organismes doivent demander les informations aux locataires avant le 28 février de l'année. Si les renseignements ne sont pas réclamés dans les délais, le montant de la contribution est automatiquement majoré de 100 %.

Enfin, il est précisé au paragraphe IV de cet article que la contribution, qui est recouvrée et contrôlée selon les mêmes procédures que la TVA, doit être versée par les organismes avant le 5 septembre de chaque année d'imposition. Une procédure de redressement par l'administration fiscale est prévue par les textes.

B. LE DISPOSITIF PREVU PAR LE PROJET DE LOI

On examinera successivement le mécanisme de surloyer institué par le projet de loi, son champ d'application et son impact pour les locataires concernés.

1. Les modalités de fixation du surloyer

Le dispositif prévu par le Gouvernement pose les principes en matière de dépassement mais laisse une grande souplesse aux organismes d'HLM concernés pour fixer les barèmes de surloyer applicable sous réserve du respect de sommes minimales.

a) *Les principes*

S'agissant du dépassement du plafond de ressources, les principes posés par le projet de loi sont relativement simples notamment en raison des améliorations apportées par l'Assemblée nationale.

- lorsque les ressources de l'ensemble des personnes vivant au foyer ne dépassent pas 10 % du plafond de ressources, le supplément de loyer ne peut être exigé du locataire :

- lorsque le dépassement de ressources du ménage se situe entre 10 % et 40 % du plafond de ressources, l'organisme d'HLM a la faculté d'instituer le surloyer sans que ce soit une obligation : cette mesure permet de pérenniser les barèmes de surloyer qui ont pu être adoptés par les organismes d'HLM dans le cadre de la loi du 23 décembre 1986 :

- lorsqu'au cours du bail, le dépassement est d'au moins 40 % du plafond de ressources, les organismes d'HLM doivent exiger le paiement d'un supplément de loyer de solidarité.

Le tableau ci-après reprend l'ensemble des valeurs applicables pour l'accès aux logements sociaux afin de permettre à chacun de mesurer les conséquences du dispositif.

b) *La fixation du barème de surloyers par l'organisme*

L'organisme dispose d'une relative souplesse pour fixer le barème.

Ce barème comprend deux éléments : d'une part, le montant par mètre carré habitable du supplément de loyer de référence ; d'autre part un coefficient de dépassement de ressources.

Concernant le **tarif par mètre carré habitable**, l'organisme le fixe en tenant compte de la qualité et de la situation géographique de l'immeuble.

La seule obligation qui s'impose à lui est de respecter le montant moyen minimal par mètre carré habitable fixé par décret. Ce barème devrait être fixé par référence à celui prescrit par l'article 14 de la loi de finances qui a été établi annuellement et par logement sur la base d'une surface moyenne par logement de 70 m².

Les plafonds de ressources pour l'accès aux logements sociaux en région d'Ile-de-France

(en revenu mensuel net)

	Activité du conjoint	Paris et communes limitrophes (zone 1 bis)	Agglomération parisienne et villes nouvelles d'Ile-de-France (zone 1)	Autres communes d'Ile-de-France (zone 2 bis)
Personne seule		9.131	9.131	8.301
Ménage sans enfant	Inactif	10.806	10.808	9.826
	Actif	13.402	13.402	12.184
Ménage avec 1 enfant	Inactif	15.616	14.314	13.013
	Actif	18.220	16.707	15.188
Ménage avec 2 enfants	Inactif	20.462	18.188	16.535
	Actif	23.493	21.613	19.648
Ménage avec 3 enfants	Inactif	24.276	21.502	19.547
	Actif	27.951	25.586	23.260
Ménage avec 4 enfants	Inactif	27.312	24.190	21.991
	Actif	31.453	28.791	26.174

Source : Arrêté du 11 mars 1994.

Les plafonds de ressources pour l'accès aux logements sociaux en région d'Ile-de-France

(en revenu mensuel net)

(en francs)

	Activité du conjoint	Agglomérations de plus de 100.000 habitants (zone 2)	Reste de la France (zone 3)
Personne seule		7.593	7.593
Ménage sans enfant	Inactif	8.995	8.955
	Actif	11.105	11.105
Ménage avec 1 enfant	Inactif	11.418	11.418
	Actif	13.355	13.355
Ménage avec 2 enfants	Inactif	14.473	13.341
	Actif	16.929	15.603
Ménage avec 3 enfants	Inactif	17.900	15.559
	Actif	19.914	18.218
Ménage avec 4 enfants	Inactif	19.137	17.515
	Actif	22.442	20.530

Source : Arrêté du 11 mars 1994.

Ainsi, par exemple, pour les logements situés dans une commune de 100.000 habitants ou plus, le montant moyen du surloyer devrait s'élever à 2 francs par mois et par mètre carré, lorsque le dépassement de ressources atteint 40 %. Mais ce montant, qui est une moyenne, pourra être modulé à la hausse ou à la baisse par délibération de l'organisme en tenant compte des réalités locales.

Celui-ci peut porter le montant du supplément de loyer à 1 franc par mois pour les logements dont la situation géographique est très défavorable ou dont la qualité est très médiocre. Le Ministre a déclaré clairement à l'Assemblée nationale, le 14 décembre dernier, que l'organisme peut « *choisir de ne pas demander de surloyer* ». Pour respecter le principe de la valeur moyenne minimale, l'organisme devra alors relever à due proportion, à l'aide des moyennes pondérées, le montant du supplément de loyer pour les logements mieux situés ou de meilleure qualité.

La question se pose de savoir si pour les organismes d'HLM qui comptent une forte proportion de logements dégradés le jeu de la pondération par les moyennes ne risque pas d'accroître de manière excessive les surloyers des locataires occupant les logements plus favorisés. Le Gouvernement fait valoir à cet égard que les taux moyens minimaux par mètre carré qui découlent du tarif fixé pour la contribution de l'article 14 de la loi de finances, seront arrêtés par décret à des niveaux suffisamment bas pour ne pas rendre illusoire la marge de manoeuvre ouverte en matière de modulation de tarif.

• Le second élément de la délibération relative au surloyer est le **coefficient de dépassement de ressources** qui majore le montant du surloyer de référence en fonction de l'importance du dépassement constaté.

Un amendement adopté par l'Assemblée nationale permettra à l'organisme d'adopter ce coefficient en tenant compte de l'âge et du nombre de personnes occupant le logement.

Toutefois, la délibération devra, en tout état de cause, respecter les coefficients prévus a minima par décret et qui seront établis en fonction de l'article 14 de la loi de finances pour 1996.

Les valeurs du coefficient devraient donc être les suivantes :

- 0 pour les dépassements de plafond inférieurs à 40 % ;
- 1 pour les dépassements de plafond compris entre 40 et 60 % ;

- 1.5 pour les dépassements compris entre 60 et 80 % ;
- 2 pour les dépassements supérieurs à 80 %.

2. Le champ d'application du dispositif

La question du champ d'application mérite une mention particulière car elle a fait l'objet d'abondants débats lors de la discussion de la loi de finances aussi bien que du projet de loi. Les amendements du Gouvernement adoptés par l'Assemblée nationale ont apporté des précisions utiles en ce domaine.

a) Les organismes concernés par le dispositif du surloyer

Le surloyer, aux termes de l'article L. 441-3, introduit par le projet de loi, est tout d'abord applicable à l'ensemble des logements ayant fait l'objet d'une aide de l'Etat et ouvrant droit à l'aide personnalisée au logement (APL) appartenant à des organismes d'HLM ou gérés par eux. Aux termes de l'article L. 411-2 du code de la construction et de l'habitation, les organismes d'HLM sont :

- les offices publics d'aménagement et de construction (OPAC), au nombre de 59 au 31 décembre 1992 ;
- les offices publics d'HLM (OPHLM), au nombre de 234 ;
- les sociétés anonymes d'habitation à loyer modéré (SA d'HLM), au nombre de 34 ;
- les sociétés anonymes coopératives de production d'HLM au nombre de 190 ;
- les sociétés anonymes de crédit immobilier ;
- les fondations d'HLM.

Ce dispositif est automatiquement applicable aux sociétés d'économie mixte immobilières ou sociétés anonymes immobilières d'économie mixte (SAIEM). En effet, l'article L. 481-3 du code de la construction et de l'habitation dispose que les dispositions du chapitre premier du titre IV dudit code relatives aux conditions d'attribution des logements HLM, aux plafonds de ressources et aux surloyers, sont applicables aux sociétés d'économie mixte pour leur parc conventionné.

Afin d'être totalement exhaustif, le projet de loi mentionne également (article L. 441-13) l'ensemble des logements à usage locatif ayant donné lieu au concours financier de l'Etat donnant lieu au versement de l'APL et appartenant à des bailleurs autres que les organismes d'HLM et les sociétés d'économie mixte déjà visées. Cette formulation large permet notamment de viser les logements sociaux inclus dans le patrimoine des collectivités locales, des établissements publics administratifs et de divers bailleurs du secteur parapublic, telles que les sociétés immobilières à participation majoritaire de la Caisse des dépôts et consignations.

b) Les logements exclus du dispositif de surloyer à raison de leur nature

Dans le patrimoine des personnes morales définies ci-dessus, le dispositif écarte du champ d'application du surloyer certains logements conventionnés qui relève du secteur intermédiaire et dont l'attribution ne s'effectue pas sur les mêmes critères de ressources que les logements HLM ainsi que les logements inclus dans des immeubles situés dans les zones urbaines sensibles.

Concernant les logements conventionnés attribués sous conditions de ressources particulières, le projet de loi mentionne (article L. 441-14 du code de la construction et de l'habitation) :

- les logements PLA du Crédit foncier de France pour lesquels le taux d'intérêt est plus élevé et le montant moins important que ceux des PLA de la Caisse des dépôts ;

- les logements acquis à l'aide des **prêts conventionnés (PC)** consentis par les établissements financiers qui peuvent ouvrir droit, dans certains cas, à l'aide personnalisée au logement ;

- les logements relevant des immeubles à loyer moyen (ILM) dans les départements d'outre-mer.

Par ailleurs, sont également exclus du régime du surloyer, les logements des bailleurs privés améliorés à l'aide d'une subvention de l'Agence nationale pour l'amélioration de l'habitat (ANAH) qui peuvent donner lieu au versement de l'APL, si le propriétaire conclut une convention avec l'Etat.

Il convient de souligner que le champ d'application du régime du supplément de loyer de solidarité coïncide avec celui de la contribution prévue par l'article 14 de la loi de finances qui concerne les logements

locatifs sociaux des organismes d'HLM, des sociétés d'économie mixte et les autres personnes morales.

c) Les logements exclus à raison de leur localisation dans une zone urbaine sensible

La seconde dérogation porte, comme on l'a vu ci-dessus à l'occasion de l'examen du dispositif sur la contribution fiscale, sur les logements intégrés dans les « grands ensembles et les quartiers dégradés » au sens de l'article L. 1-466-I du code général des impôts.

La liste de ces quartiers d'habitat dégradé a été fixée par un décret n° 93-203 du 5 février 1993 reproduit en annexe. Cette liste représente 546 quartiers représentant 3 millions d'habitants dénommés « zones urbaines sensibles ».

Il est à noter que, lors de la présentation du projet de loi de finances pour 1996, le Gouvernement avait prévu d'exempter les zones de redynamisation urbaine visées à l'article 52-II de la loi d'orientation du 4 février 1995 en faveur de l'aménagement et du développement du territoire. Cette notion recouvre en fait les quartiers d'habitat dégradés mentionnés ci-dessus, à l'exception de ceux relevant des communes inéligibles à la dotation de solidarité urbaine, soit au total 468 quartiers. Le choix de se référer directement à la liste des quartiers d'habitat dégradés sans autre restriction est donc plus favorable à la prise en compte de la situation sociale dans les banlieues, sans toutefois recouvrir l'ensemble des sites sensibles mentionnés dans les 214 contrats de villes signés en 1994.

Il convient de souligner que le décret du 5 février 1993 précité devrait faire l'objet prochainement d'une « actualisation » pour intégrer des quartiers de certaines communes ayant conclu en 1994 un contrat de ville -ce qui devrait porter à 700 le nombre de zones urbaines sensibles.

L'article 14 de la loi de finances délimite *a contrario* la zone géographique dans lesquels sont pris en compte les logements sociaux servant à asseoir la contribution sur les organismes HLM. Toute restriction apportée ultérieurement au champ d'application du surloyer devra nécessairement être intégrée dans le dispositif de la loi de finances pour ne pas pénaliser financièrement les organismes d'HLM.

L'adéquation entre la liste fixée par décret et la réalité des situations observées localement est évidemment au coeur du dispositif afin d'éviter tout effet pervers.

Au cours de la discussion du projet de loi en première lecture, l'Assemblée nationale a adopté en première délibération un amendement présenté par la commission de la production et des échanges qui avait pour objet d'assurer l'adaptation la plus précise possible du dispositif en permettant au ministre du logement d'accorder, pour trois ans, une dérogation à des immeubles ou groupes d'immeubles qui, bien que non situés dans les grands ensembles ou quartiers d'habitat dégradé, présenteraient par leur situation et leurs conditions d'occupation des caractéristiques identiques à ceux de ces quartiers.

Cette disposition a été supprimée en seconde lecture après que le ministre du logement eut rappelé que les organismes d'HLM auront, dans les quartiers qu'ils jugeront difficiles, toute latitude pour fixer un surloyer égal à zéro dans certains immeubles sous réserve de respecter une moyenne et garantit que le dispositif répondait au souci de préserver l'équilibre de la population dans les quartiers sensibles.

C. L'INCIDENCE DU DISPOSITIF SUR LES LOCATAIRES EN HLM

L'impact de la mesure doit être examinée par rapport à la population concernée et aux revenus des personnes soumises au supplément de loyer de solidarité.

La population concernée demeure modeste en proportion relative.

Comme on l'a dit plus avant, la population logée dans le parc social des organismes d'HLM a été évaluée en 1992 à 3,5 millions de personnes. Dans le dispositif proposé, les ménages dont les revenus seront inférieurs au seuil de perception du surloyer seront largement majoritaires puisqu'elles représenteront 85 % (2.917.000) des locataires.

Pour 10 % des locataires (343.000) dont le revenu dépasse de 10 % à 40 % les plafonds de ressources, l'instauration du surloyer dépendra de la décision prise par l'organisme lui-même.

Le surloyer aura un caractère obligatoire seulement pour 7 % des locataires (240.000) de logements sociaux qui dépassent le plafond de 40 %. Cette proportion relativement faible tend à relativiser l'impact du dispositif.

Par ailleurs l'enquête réalisée par l'INSEE en 1992 permet d'appréhender la composition des ménages dont le revenu est supérieur aux plafonds de ressources.

Votre rapporteur tient à souligner que plus d'un logement sur trois (38,3 %) est occupé par **un couple sans enfant** et un logement sur quatre

(26,4 %) par **une personne seule**. Cette donnée reflète le fait que la grande majorité (près de 65 %) des locataires en situation de dépassement de ressources sont, soit des couples retraités, soit des personnes âgées qui vivent seules après la disparition de leur conjoint.

Dans la mesure où ces personnes ont souvent achevé d'élever leurs enfants, elles ne bénéficient plus, pour le calcul de leurs plafonds de ressources, des majorations pour personnes à charge et, à ce titre, seront plus fréquemment concernées par le surloyer que les ménages plus jeunes.

Les gestionnaires d'organismes HLM constatent souvent la présence de personnes âgées seules dans de grands appartements auxquels elles sont attachées même si leurs enfants ont depuis longtemps quitté le foyer familial.

Par rapport aux revenus, la mise en oeuvre du niveau minimal de surloyer prévu par le Gouvernement ne peut être examinée qu'au regard des moyennes prévues par le texte.

Globalement, le produit attendu de la contribution fiscale de l'article 14 de la loi de finances pour 1996, dont découleront les valeurs minimales de supplément de loyer pour les locataires, n'excède pas 1 % du montant des loyers acquittés.

Si l'on examine la situation d'un ménage avec deux enfants et un seul salaire qui occupe un logement moyen de l'ordre de 70 mètres carrés, il apparaît que le surloyer représenterait, pour un dépassement du plafond de ressources de l'ordre de 40 % :

- en agglomération parisienne, hors Paris et communes limitrophes, un montant de 175 francs par mois rapporté à un minimum de 25.463 francs de revenu net mensuel (0,68 % du revenu),

- dans une ville de plus de 100.000 habitants en province, un montant de 142 francs pour un revenu mensuel net de 20.262 francs au minimum (0,7 % du revenu),

- dans tous les autres logements sociaux en province, un montant de 33 francs par mois pour un revenu mensuel net de 18.677 francs par mois (0,18 % du revenu).

II. LE PROJET DE LOI

A. L'ARCHITECTURE GENERALE DU PROJET DE LOI

Le projet de loi déposé par le Gouvernement comprend 7 articles dont il convient de rappeler brièvement le contenu.

L'article premier introduit au sein du chapitre premier du titre VI du code de la construction et de l'habitation une nouvelle section relative au supplément de loyer de solidarité composée de douze nouveaux articles :

- *l'article L.441-3* pose le principe du caractère obligatoire du surloyer ;

- *l'article L.441-4* porte sur les modalités de calcul du supplément de loyer de solidarité qui résulte du produit du coefficient de dépassement du plafond de ressources par le supplément de loyer de référence ;

- *l'article L.441-5* précise les conditions dans lesquelles l'organisme d'HLM décide de la fixation du coefficient de dépassement des ressources ;

- *l'article L.441-6* porte sur les modalités de fixation par l'organisme d'HLM du supplément de loyer de référence à partir d'un montant moyen au mètre carré du surloyer ;

- *l'article L.441-7* détermine les conditions dans lesquelles la délibération de l'organisme HLM relative au surloyer est exécutoire ;

- *l'article L.441-8* autorise le Gouvernement à fixer par décret en Conseil d'Etat, les valeurs minimales qui seront applicables au titre du coefficient de dépassement du plafond des ressources et du supplément de loyer par mètre carré en l'absence de délibération exécutoire de l'organisme d'HLM ;

- *l'article L.441-9* précise les obligations du locataire en matière d'information de l'organisme HLM sur les revenus des personnes occupant le logement ainsi que les sanctions applicables ;

- *l'article L.441-10* impose la présentation de rapport d'information sur les surloyers ;

- *l'article L.441-11* impose des sanctions aux organismes d'HLM qui ne respectent pas leurs obligations en matière d'investigation et de mise en recouvrement ;

- l'article L.441-12 précise que le surloyer s'applique aux titulaires de baux en cours¹ ;

- l'article L.441-13 étend le champ d'application du surloyer aux logements sociaux n'appartenant pas aux organismes d'HLM ;

- l'article L.441-14 renvoie à un décret en Conseil d'Etat les modalités d'application du dispositif du supplément de loyer de solidarité ;

L'article 2 abroge une disposition dérogatoire relative aux immeubles à loyer moyen construits à Paris dans le cadre de la loi Loucheur du 13 juillet 1928 (ILM 28) et qui n'autorise la perception d'un surloyer qu'à partir d'un dépassement de 50 % des plafonds de ressources.

L'article 3 a pour objet de valider les décisions prises en matière de suppléments de loyers par la Régies immobilière de la Ville de Paris (RIVP) annulées pour des raisons formelles par le Conseil d'Etat le 31 mars 1995.

L'article 4 vise à lever divers contentieux en cours en clarifiant l'interprétation des dispositions relatives à la prise en compte du plafond de ressources retenu pour le calcul du supplément de loyer de solidarité.

L'article 5 a pour objet de valider diverses décisions prises en matière de surloyer par des organismes d'HLM dans le cadre de la loi du 23 décembre 1986 et qui, soit faisaient appel à des critères non prévus par le législateur, soit ne prenaient pas en considération l'ensemble des critères fixés par la loi en fonction notamment du nombre et de l'âge des personnes vivant au foyer.

L'article 6 précise les délais dans lesquels sont applicables les dispositions de la présente loi.

L'article 7 confirme que les dispositions de la présente loi s'appliquent aux baux en cours et aux bénéficiaires du droit au maintien dans les lieux.

¹ Le contenu de cet article a été remplacé par l'Assemblée nationale par une disposition en donnant le caractère d'ordre public au surloyer.

B. LES MODIFICATIONS APPORTEES PAR L'ASSEMBLEE NATIONALE

Au cours de l'examen du projet de loi en première lecture les 23 novembre et 21 décembre derniers, l'Assemblée nationale a adopté de nombreux amendements au texte qui lui était soumis.

Ces amendements ont porté essentiellement sur le dispositif du surloyer à l'article premier du projet de loi :

L'article L.441-3 a été significativement remanié sur amendement de la commission de la production et des échanges, afin, notamment, de mieux faire apparaître le caractère facultatif du surloyer en cas de dépassement du plafond de ressources compris entre 10 % et 40 %, et son caractère obligatoire, en cas de dépassement du plafond de plus de 40 %.

Par ailleurs, un dispositif a été adopté afin de permettre la prise en compte de la situation des locataires qui enregistrent, d'une année sur l'autre, une forte diminution de leurs ressources de plus de 10 %, l'année même où est constatée la diminution de ressources.

A l'article L.441-5, il a été prévu que l'organisme d'HLM ait la faculté de tenir compte, pour la fixation du coefficient de dépassement des ressources, du nombre et de l'âge des personnes vivant au foyer, sans que cet élément ne remette en cause toutefois les valeurs minimales fixées par décret pour le calcul du coefficient.

A l'article L.441-6, il a été introduit le double critère de la qualité et de la situation géographique des immeubles pour la mise en place du barème du supplément de loyer de référence au mètre carré par l'organisme d'HLM.

A l'article L.441-9, l'Assemblée nationale a adopté un amendement de MM. Léonce Deprez et Michel Meylan visant à alléger les charges incombant aux organismes d'HLM en matière d'enquête sur les revenus des locataires, qui précise que l'organisme n'est pas tenu de présenter de demandes de renseignements aux locataires qui bénéficient de l'aide personnalisée au logement. Cette mesure permettra d'alléger de 50 % le coût des tâches d'investigation.

A l'article L.441-10, un amendement, introduit par la commission, impose au Gouvernement de présenter tous les deux ans, sur le bureau des assemblées, un rapport sur l'application des surloyers.

A l'article L.441-11, un amendement de M. Christian Daniel a permis de préciser que les diligences que doivent exercer les organismes d'HLM en

matière de recouvrement des surloyers, sous peine de sanction, n'ont pas pour effet d'exonérer le comptable public de ses responsabilités en ce domaine.

L'article L.441-12 a été entièrement modifié pour être remplacé par un dispositif confirmant que le principe du surloyer est d'ordre public et qu'il ne peut y être dérogé par stipulation contractuelle.

Diverses précisions utiles ont été apportées aux articles *L.441-13* et *L.441-14* à la définition du champ d'application du surloyer.

Un **article premier bis** a été introduit sur amendement de MM. René Beaumont, Gérard Voisin, Jean-Pierre Foucher et Michel Meylan autorisant la prise en compte des renseignements, demandés par anticipation en 1995 par certains organismes, sur les revenus de leurs locataires en 1994.

Par amendement de la Commission, **l'article premier ter** prévoit la possibilité d'attribution d'un nouveau logement HLM sans conditions de ressources, pour les personnes dont les revenus excèdent ceux prévus en matière d'attribution de logements HLM, mais occupant un logement disproportionné à leurs besoins.

L'article 2 bis nouveau, ajouté par un amendement de M. Béteille, apporte une innovation en faveur de l'acquisition de logements HLM. En cas d'acquisition, le montant du surloyer acquitté pendant les cinq années qui précèdent l'investissement est déductible du prix d'achat du logement.

L'article 2 ter nouveau, introduit par amendement de la Commission, précise le champ d'application du surloyer dans les DOM.

A l'article 6, le délai d'adoption des décrets d'application a été ramené de six mois à quatre mois par amendement de la Commission.

C. LES OBSERVATIONS ET AMENDEMENTS DE VOTRE COMMISSION

Votre rapporteur tient à remarquer de manière liminaire et pour faire écho au jugement critique émis par M. Serge Klifa, rapporteur de la commission de la production et des échanges à l'Assemblée nationale, que l'ensemble du dispositif très complet prévu par le projet de loi n'est pas toujours parfaitement clair à la première lecture. Cela ne semble pas provenir d'un défaut de conception mais plutôt d'un décalage croissant entre la nature de dispositions techniques, voire mathématiques, conçues par le monde des ingénieurs et le langage juridique classique de « l'honnête homme ».

Au-delà de cette remarque formelle, ce texte appelle deux observations de fond concernant la situation particulière des quartiers urbains relevant de la politique de la ville et la charge que représenteront pour les organismes d'HLM les diverses mesures administratives de collecte des informations découlant du nouveau dispositif.

S'agissant des **quartiers en difficulté**, votre commission souhaite tout particulièrement que le Gouvernement veille à ce que **la mise en oeuvre du supplément de loyer de solidarité ne débouche pas sur un affaiblissement de la mixité sociale dans ces zones sensibles** qui font l'objet d'efforts spécifiques de l'Etat.

La décision d'exonérer du champ d'application du surloyer les « zones urbaines sensibles » recensées par le décret du 5 février 1993 est positive, même si cette mesure ne pourra prendre pleinement effet que lorsque le Gouvernement aura procédé à l'actualisation de la liste actuelle, parue avant la signature des contrats de Ville du XIème Plan (1991-1998).

Pour effectuer cette révision, il conviendrait de privilégier la situation réelle des immeubles ou groupes d'immeubles, nonobstant le niveau relatif des ressources des communes d'implantation de ces quartiers, pour permettre d'éviter des dysfonctionnements locaux dans le champ d'application du surloyer.

La commission insiste sur le caractère urgent de la parution, trop longtemps différée, de la liste révisée des zones urbaines sensibles et la nécessité de son actualisation régulière.

Concernant les **charges administratives nouvelles induites pour les organismes d'HLM** par la mise en oeuvre du supplément de loyer de solidarité, votre rapporteur souligne que celles-ci, qui semblent encore difficiles à mesurer aujourd'hui avec exactitude, sont d'autant plus mal perçues par les gestionnaires des organismes d'HLM que le produit du surloyer est reversé au budget général, sans garantie à long terme que les ressources ainsi prélevées sur les locataires des logements sociaux ne soient affectées au financement de programme de construction de logements sociaux ou de logements pour les plus démunis.

Toutefois, tout en souhaitant que ne soit pas négligée la réalité des difficultés financières que traversent certains organismes d'HLM, votre rapporteur a relevé que dans la mesure où les locataires bénéficiant de l'APL n'entreront pas dans le champ d'application de l'enquête annuelle sur les revenus, la tâche de collecte des informations des organismes serait allégée de 50 % en moyenne.

En conséquence, votre commission a approuvé le principe et le dispositif du supplément du loyer de solidarité instauré par le présent projet de loi **sous réserve de l'adoption de six amendements** ayant respectivement pour objet :

- de préciser la nature des éléments de calcul que les organismes d'HLM devront joindre à la délibération instituant le supplément de loyer de solidarité lors de sa transmission en préfecture (article L. 441-7 du code de la construction et de l'habitation à l'article premier) ;

- de supprimer l'indemnité pour frais de dossier applicable aux locataires (article L. 441-9 à l'article premier) en matière d'enquête sur le revenu en raison du caractère fortement incitatif de la sanction constituée par l'application du surloyer au taux zéro en cas d'absence de réponse de l'intéressé ;

- de confirmer, sur le plan rédactionnel, le caractère cumulatif des sanctions applicables aux organismes d'HLM en cas de manquement à leurs obligations (article L. 441-11 à l'article premier) ;

- de porter de 60 % à 50 % le taux de la pénalité applicable par rapport aux sommes exigibles en cas de défaut de recouvrement du surloyer (article L. 441-11 à l'article premier) ;

- de permettre au locataire d'un logement social de se voir proposer un nouveau logement, en vue d'une meilleure utilisation familiale, sans que lui soient applicables les plafonds de ressources en vigueur, ceci afin de faciliter le déblocage de certaines situations figées au détriment de la répartition optimale des logements sociaux (article premier ter) ;

- d'assurer le maintien, jusqu'au 1er janvier 1997, des sanctions prévues par l'article 14 de la loi de finances pour 1995 en cas de défaut d'enquête annuelle et leur remplacement, à cette date, par celles prévues par le présent projet de loi et ayant le même objet (article 6).

EXAMEN DES ARTICLES

Article premier

Supplément de loyer de solidarité

Cet article porte sur l'ensemble du dispositif du supplément de loyer de solidarité constitué de 13 articles, numérotés L. 441-3 à L. 441-15, introduits dans le code de la construction et de l'habitation en remplacement de l'actuel article L. 441-3.

Le I de cet article modifie l'intitulé du chapitre I du titre IV relatif au rapport des organismes d'HLM et des bénéficiaires du Livre IV du code de construction et de l'habitation afin de remplacer les termes « *indemnités d'occupation* » par les termes « *supplément de loyer de solidarité* ».

Le II permet de diviser le chapitre premier précité en deux sections, la première relative aux « *conditions d'attribution des logements* » et aux « *plafonds de ressources* » et la seconde portant sur le nouveau dispositif du supplément de loyer de solidarité. Le III introduit dans le code de la construction et de l'habitation les articles de cette seconde section.

Art. L. 441-1 du code de la construction et de l'habitation

Instauration du supplément de loyer de solidarité

Le premier alinéa de cet article pose les principes applicables en matière d'instauration du supplément de loyer de solidarité. Dans sa rédaction initiale, cet article se limitait à préciser que chaque organisme « *exige* » le paiement du supplément en sus du loyer principal et des charges locatives lorsque les ressources du locataire cumulées avec celles des autres personnes vivant au foyer dépassent les plafonds de ressources en vigueur.

Cette disposition laconique ne prenait son sens qu'à la lumière de l'article L. 441-5 *infra* qui dispose que le seuil de dépassement de ressource fixé par l'OPHLM ne peut ni être inférieur à 10 %, ni excéder 40 %.

L'Assemblée nationale a présenté de manière plus explicite ce dispositif en prévoyant expressément que l'organisme d'HLM a la faculté, mais pas l'obligation, d'exiger le paiement du surloyer dès lors que les plafonds de ressources pour l'attribution des logements sont dépassés de 10 %.

En revanche, les organismes sont tenus d'instaurer le supplément de loyer dès que le dépassement de ressources dépasse les plafonds d'au moins 40 %.

Les ressources prises en compte sont celles de l'ensemble des personnes vivant au foyer et non pas seulement celles du locataire, conformément au principe déjà applicable en matière d'attribution de logements. Les revenus pris en compte sont les revenus imposables à l'impôt sur le revenu au titre de l'avant-dernière année précédant le paiement.

Cet article prévoit par ailleurs que les plafonds pris en compte sont ceux applicables à la date à laquelle le supplément de loyer est exigé afin d'éviter tout conflit d'interprétation à l'avenir sur ce point.

Cet article précise enfin les logements sociaux qui sont exclus du champ d'application du supplément de loyer de solidarité sur des critères d'ordre géographique.

Il s'agit des logements inclus dans les grands ensembles et les quartiers d'habitat dégradé visés à l'article L. 1466-I du code général des impôts relatif à l'exonération de taxe professionnelle introduite par l'article 26 de la loi du 13 juillet 1991 d'orientation pour la ville : la liste des zones en question a été fixée en dernier lieu par le décret n° 93-203 du 5 février 1993 reproduit en annexe.

Outre la clarification rédactionnelle mentionnée ci-dessus, l'Assemblée nationale a adopté un amendement de son rapporteur, M. Joseph Klifa, permettant la prise en compte des derniers revenus connus du locataire lorsqu'il justifie d'une baisse de ses ressources de plus de 10 % par rapport à l'année de référence, c'est-à-dire l'avant-dernière année d'imposition.

Art. L. 441-4

Détermination du montant du supplément de loyer de solidarité

Cet article, modifié par un amendement rédactionnel à l'Assemblée nationale, précise que le montant du surloyer est le produit de l'application d'un « *coefficient de dépassement du plafond de ressources* » au montant du « *supplément de loyer de référence* ».

Les coefficients de dépassement du plafond de ressources font l'objet de l'article L. 441-5 ci-après : ils sont nécessairement égaux ou supérieurs aux seuils qui seront fixés par décret.

Le supplément de loyer de référence est obtenu par application du barème par mètre carré applicable défini à l'article L. 441-6 *infra*.

Le second alinéa de cet article instaure un plafonnement du supplément de loyer de solidarité par rapport au **taux d'effort** du ménage : la somme du loyer principal et du surloyer, à l'exclusion des charges locatives¹, ne devra pas dépasser un pourcentage, fixé par décret, du revenu des locataires. Selon les informations communiquées à votre rapporteur, ce pourcentage serait fixé à 25 %. Cette mesure aurait un caractère transitoire sur trois ans pour éviter des dysfonctionnements lors de la période de mise en place des surloyers.

La fixation du taux d'effort maximal au niveau réglementaire pourrait permettre d'éventuelles adaptations au cours du temps.

Art. L. 441-5

Coefficient de dépassement du plafond de ressources

Cet article précise les modalités de choix par l'OPHLM du coefficient de dépassement du plafond de ressources qui permet de faire varier le montant du surloyer à hauteur du niveau du dépassement de plafond par le locataire. Par exemple, l'application d'un coefficient 1,5 a pour effet de majorer de 50 % le montant du surloyer de base.

Le coefficient s'applique en fonction d'un seuil d'exigibilité qui, conformément au principe posé à l'article L. 441-3 *supra*, ne peut être inférieur à 10 % ni supérieur à 40 %.

En matière d'échelle de coefficient, la contrainte qui pèsera sur l'organisme sera celle qui résultera des valeurs minimales qui seront fixées par décret conformément à l'article L. 441-8 ci-après.

Ces coefficients minimaux devraient être la stricte conséquence des valeurs de majoration déjà mises en oeuvre pour le calcul de la contribution due par les organismes au titre de l'article 14 de la loi de finances pour 1996 : le tarif de la contribution est majoré de 50 % lorsque le dépassement du plafond est de 60 % et majoré de 100 % pour un dépassement de plus de 80 % du plafond.

Le coefficient minimal s'élèverait donc à :

- 0 pour un dépassement de moins de 40 % du plafond ;

¹ qui ne sont déterminées en pratique qu'à la fin de l'exercice

- 1 pour un dépassement entre 40 % et 60 % ;
- 1,5 pour un dépassement entre 60 % et 80 % ;
- 2 pour un dépassement de plus de 80 %.

Un amendement adopté par l'Assemblée Nationale permet à l'organisme d'HLM de tenir compte du nombre et de l'âge des personnes vivant au foyer pour fixer les coefficients. Mais en tout état de cause, les coefficients minimaux prévus au second alinéa s'imposeront dans ce cas.

Art. L. 441-6

Supplément de loyer de référence

Cet article détermine les conditions dans lesquelles l'organisme fixe le montant du supplément de loyer de référence, auquel est appliqué le coefficient de dépassement du plafond de ressources, pour calculer le montant du surloyer à acquitter.

Ce supplément est exprimé en montant par mètre carré habitable. Il peut être fixé à un niveau différent selon la qualité d'un immeuble ou d'un groupe d'immeubles, mais aussi de sa localisation.

La contrainte qui pèse sur l'organisme est que le montant moyen, pondéré par les surfaces habitables des suppléments de loyer de référence choisis par lui, ne soit pas inférieur au niveau fixé par décret conformément à l'article L. 441-8 *infra*.

L'organisme doit respecter un montant moyen fixé par décret pour l'ensemble des logements qui lui appartiennent dans une même zone mais peut opérer des modulations.

Les montants moyens découleront en pratique des tarifs fixés par l'article 14 de la loi de finances pour 1996 qui ont été prévus, annuellement, pour des logements de taille moyenne de l'ordre de 68 à 70 mètres carrés. Il en résulte, pour un dépassement de ressources de 40 %, un montant mensuel et par mètre carré :

- de 3 francs environ à Paris et dans les communes limitrophes ;
- de 2,5 à 2,6 francs environ pour les autres communes de l'agglomération parisienne ;
- de 2 francs environ pour les communes de plus de 100.000 habitants ;

- de 50 centimes environ dans les communes de moins de 100.000 habitants et en zone rurale.

L'Assemblée nationale a adopté un amendement précisant que l'organisme d'HLM peut tenir compte, pour moduler la moyenne, de « *la qualité et de la situation géographique* » de l'immeuble et non de la « *qualité de la localisation géographique* » de celui-ci.

Art. L. 441-7

Entrée en vigueur de la délibération relative au supplément de loyer de solidarité

Cet article adopté sans modification par l'Assemblée nationale précise les conditions dans lesquelles la délibération d'un organisme d'HLM relative aux surloyers est exécutoire. Elle présente deux modifications par rapport au régime juridique prévu actuellement par l'article L. 441-3 du code de la construction et de l'habitation.

Dans le régime précédent, le préfet pouvait faire connaître son opposition motivée au régime de surloyer alors que dans le dispositif proposé, il a seulement la **faculté de réclamer une seconde délibération**, dont la transmission entraînera automatiquement le caractère exécutoire du dispositif. Cet assouplissement juridique témoigne du souci de responsabiliser les organismes d'HLM.

Par ailleurs, la transmission de la délibération est prévue auprès du préfet du **département de localisation des immeubles** et non pas simultanément au préfet du lieu de localisation des immeubles et à celui du siège de l'organisme d'HLM, ce dernier étant compétent pour faire connaître son opposition éventuelle.

Votre commission a adopté un amendement précisant que doivent être annexés à la délibération, non pas la « justification » que le mode de calcul satisfait aux dispositions légales, mais les éléments permettant le calcul du montant moyen par mètre carré des suppléments de loyer de référence. Cette mention apparaît plus précise et moins sujette à des divergences d'interprétation entre les organismes d'HLM et les services de l'Etat.

Votre commission vous demande d'adopter cet article ainsi modifié.

Art. L. 441-8

Calcul du supplément de loyer en l'absence de délibération exécutoire

Cet article prévoit la fixation, par décret en Conseil d'Etat, des coefficients de dépassement du plafond de ressources du montant par mètre carré habitable du supplément de loyer.

Comme on l'a vu, sous les articles L. 441-4 et L. 441-5 ci-dessus, ces valeurs fixées par décret auront une importance particulière puisqu'elles détermineront les montants minima que devront respecter les organismes d'HLM.

L'application de ces valeurs minimales doit permettre, dans chaque organisme, la perception d'un produit correspondant à la contribution mise à sa charge par l'article 14 de la loi de finances pour 1996.

Art. L. 441-9

Recueil des informations nécessaires à l'établissement du loyer de solidarité

Cet article pose le principe d'une enquête annuelle auprès des locataires des organismes d'HLM portant sur leur niveau de revenus et celui des personnes occupant leur foyer. Il précise les obligations qui s'imposent au locataire et les sanctions qui lui sont imposables.

La procédure est relativement précise : le délai de transmission des informations par le locataire est d'un mois auquel vient s'ajouter un délai de 15 jours qui court à compter d'une mise en demeure.

Au-delà de ce délai théorique de 45 jours, deux catégories de sanctions pénalisent le locataire qui n'envoie pas les informations demandées :

- la liquidation d'un surloyer à partir du **coefficient de ressources le plus élevé**, qui représentera au moins une majoration de 100 % du supplément de loyer de référence (cf. article L. 441-5 ci-dessus). Ce trop-perçu éventuel sera reversé au locataire dans les deux mois si celui-ci communique les renseignements demandés ;

- le paiement d'une **indemnité pour frais de dossier, forfaitaire**, fixée par décret en Conseil d'Etat. Cette indemnité est conservée définitivement par l'organisme.

L'Assemblée nationale a adopté un amendement rédactionnel ainsi qu'un amendement de MM. Léonce Deprez et Michel Meylan précisant que les demandes d'enquête n'auraient pas à être adressées aux locataires bénéficiant de l'aide personnalisée au logement (APL) lesquels, en tout état de cause, ne doivent pas dépasser le niveau des plafonds de ressources en vigueur. Selon le Gouvernement, cette disposition permettrait d'alléger de 50 % le coût des dépenses afférentes à l'enquête et répond aux objections soulevées sur les charges supplémentaires entraînées par le dispositif.

Votre rapporteur a relevé avec intérêt le perfectionnement des détails des mesures mises en place à l'égard des locataires supposés récalcitrants. Il n'est pas interdit de se demander s'il procède d'une bonne organisation de l'Administration que le Conseil d'Etat soit chargé de trancher sur un décret fixant une pénalité de retard dont le montant devrait avoisiner 50 francs.

En revanche, il est frappant de voir l'esprit de méfiance dont témoigne ce texte à l'égard des locataires du parc social. Il est pourtant à craindre que les cas de non-réponse soient plus la conséquence de la vocation naturellement sociale du parc HLM plutôt que de la négligence délibérée des locataires.

Au demeurant, la liquidation du surloyer à partir du coefficient le plus élevé constituera une incitation forte pour le locataire à régler le litige apparu avec l'organisme. C'est pourquoi votre commission a adopté un amendement portant suppression de l'indemnité pour frais de dossier prévue au présent article.

Elle vous demande d'adopter cet article ainsi amendé.

Art. L. 441-10

Renseignements statistiques sur les suppléments de loyer de solidarité

Cet article prévoit la transmission par l'organisme d'HLM des renseignements statistiques et financiers permettant l'établissement d'un rapport annuel sur l'application du supplément de loyer de solidarité dans le département.

L'Assemblée nationale a adopté deux amendements à cet article :

- le premier supprime la fixation par décret en Conseil d'Etat de la liste des renseignements à fournir au préfet ;

- le second prévoit le dépôt d'un rapport bisannuel devant le Parlement sur l'application du surloyer afin de permettre la réalisation d'une synthèse nationale sur cette question.

Art. L. 441-11

Sanctions

Cet article prévoit les sanctions légales applicables aux organismes d'HLM qui ne respectent pas leurs obligations en matière de perception du supplément de loyer de solidarité.

Deux catégories de sanctions sont prévues selon les manquements constatés :

- le fait de ne pas procéder à l'enquête annuelle sur les revenus des locataires entraîne une pénalité calculée en fonction du nombre de logements détenus par l'organisme dans son patrimoine : le montant forfaitaire unique de la pénalité est plafonné par la loi à 200 francs par logement ;

- le fait de ne pas procéder à la mise en recouvrement ou aux diligences incombant à l'organisme pour assurer ce recouvrement entraîne une pénalité calculée en fonction des sommes exigibles et non recouvrées et égale à 60 % de celle-ci.

L'Assemblée nationale a adopté un amendement de M. Christian Daniel qui précise que le comptable public n'est pas pour autant exonéré de ses responsabilités traditionnelles en matière de recouvrement.

La sanction est prononcée par le préfet dans le cadre d'une procédure contradictoire : les représentants de l'organisme d'HLM sont assurés de pouvoir être entendus. Il a été précisé à votre rapporteur que les contrôles sur les organismes d'HLM seraient assurés par la Mission d'inspection sur le logement social, outre les contrôles administratifs normalement effectués par la Cour des Comptes ou l'inspection des finances à l'égard des organismes publics.

Votre commission a adopté un **premier amendement**, rédactionnel, visant à préciser que les deux sanctions prévues par cet article pourraient jouer cumulativement. Un organisme n'ayant pas procédé à l'enquête annuelle ne sera pas en mesure d'exiger le paiement et sera passible, à ce titre, de la pénalité par logement et, par la suite, de la pénalité proportionnelle aux sommes exigibles.

Par ailleurs, votre commission a adopté un **second amendement** abaissant de 60 % à 50 % le taux de la pénalité applicable en cas de défaut de

recouvrement, en soulignant qu'en tout état de cause le prélèvement opéré au titre de la contribution de l'article 14 de la loi de finances entraînerait une forte incitation à recouvrer les sommes dues.

Enfin, il convient de signaler que le III de l'article 302 bis ZC du code général des impôts a déjà prévu des sanctions à l'égard des bailleurs qui n'ont pas demandé, dans les délais requis, c'est-à-dire avant le 28 février de l'année, les renseignements relatifs aux revenus des locataires. Le montant de la contribution fiscale est alors automatiquement doublé.

Votre commission a estimé regrettable la mise en place d'un double système de sanctions administratives à caractère financier, à la fois dans le code général des impôts et dans le code de la construction et de l'habitation, pour le même manquement constaté, à savoir le défaut d'enquête. La présence du dispositif du code général des impôts paraît se justifier en 1996 par la nécessité d'informer le plus rapidement possible les organismes des conséquences des nouvelles obligations qui leur sont imposées, au cours de la période de mise en place de la contribution. C'est pourquoi **votre commission a proposé à l'article 6 ci-après un amendement** visant à préciser que les sanctions prévues à l'article L. 302 bis ZC seront abrogées à compter du 1^{er} janvier 1997 pour être remplacées définitivement par le dispositif de cet article. Cette mention ne concerne que la pénalité prévue en cas de non-réalisation de l'enquête annuelle sur les revenus.

Votre commission vous demande d'adopter cet article ainsi amendé.

Art. L. 441-12

Application aux baux en cours

Cet article, modifié par un amendement du Gouvernement, précise que le dispositif du surloyer est applicable de plein droit quelle que soit la nature des baux en cours et des stipulations qui y sont prévues, lui conférant ainsi un caractère d'ordre public.

Art. L. 441-13

Champ d'application du supplément de loyer de solidarité

Cet article, modifié à l'Assemblée nationale par un amendement de précision, vise à inclure dans le champ d'application du surloyer l'ensemble des logements sociaux conventionnés ouvrant droit à l'aide personnalisée au

logement appartenant à des personnes morales autres que les organismes d'HLM et les sociétés d'économie mixte.

Il s'agit d'inclure dans le dispositif les logements locatifs sociaux appartenant aux collectivités locales ou à certaines filiales de la Caisse des dépôts et consignations, comme on l'a vu dans l'exposé général ci-dessus.

Art. L. 441-14

Logements exclus à raison de leur nature du champ d'application du supplément de loyer de solidarité

Cet article, introduit par l'Assemblée nationale, a pour objet d'exclure du champ d'application du dispositif les logements sociaux détenus par les organismes d'HLM, les sociétés d'économie mixte ou d'autres bailleurs, qui ne répondent pas aux critères des plafonds de ressources applicables pour l'attribution d'un logement social.

Comme on l'a vu dans l'exposé général *supra*, il s'agit :

- des logements financés à l'aide des PLA du CFF ;
- des logements financés au moyen de prêts conventionnés ;
- des ILM dans les départements d'outre-mer.

L'Assemblée nationale a également adopté un sous-amendement de MM. Lionel Assouad et Patrick Trémège écartant du mécanisme du surloyer les logements ayant bénéficié d'une subvention de l'ANAH qui, dans certains cas, peuvent ouvrir droit à l'APL.

Art. L. 441-15

Décret en Conseil d'Etat

Cet article renvoie à la parution d'un décret en Conseil d'Etat la mise en oeuvre de la section relative au supplément de loyer de solidarité du code de la construction et de l'habitation.

Article premier bis

Prise en compte des renseignements recueillis en 1995

Cet article, introduit à l'Assemblée nationale par un amendement de MM. René Beaumont, Gérard Voisin, Jean-Pierre Foucher et Michel Meylan, a pour objet de permettre transitoirement aux bailleurs d'utiliser les renseignements recueillis sur les revenus imposables de leurs locataires en 1994 à partir d'enquêtes réalisées au cours du deuxième semestre de 1995, pour le calcul du supplément de loyer de solidarité perçu en 1996.

Cette mesure permettra notamment aux organismes qui ont déjà institué le surloyer de ne pas procéder à une nouvelle enquête sur les données de l'année 1994, ceci à seule fin de respecter les formes prévues par le III de l'article 302 bis ZC du code général des impôts relatif à la contribution et par l'article L. 441-9 du code de la construction et de l'habitation (article premier supra).

Article premier ter

Sous-occupation de logements sociaux

Cet article, introduit par un amendement de M. Serge Klifa, rapporteur à l'Assemblée nationale, a pour objet de permettre à un locataire qui occupe un logement locatif social trop grand par rapport à ses besoins de se voir attribuer un nouveau logement locatif social sans que les plafonds de ressources en vigueur ne lui soit applicable.

Ce dispositif vise à répondre à la situation de personnes âgées qui, après avoir élevé leurs enfants, occupent un logement comportant un nombre de pièces supérieur à leurs besoins réels. Ces locataires, même s'ils sont en situation de dépassement de ressources, ne sont pas incités à conclure un bail dans le secteur à loyer libre où ils acquitteraient un loyer souvent supérieur pour une surface moindre. Afin de favoriser la meilleure affectation des logements sociaux, il paraît légitime d'autoriser l'échange de leur logement pour un autre logement social mieux adapté à leurs besoins, d'autant plus que le surloyer permettra de tirer les conséquences du dépassement du plafond de ressources.

Ce dispositif remplace le dispositif de l'actuel article L. 442-4 du code de la construction et de l'habitation qui prévoit que des changements de locaux peuvent être « imposés » aux locataires mais qui ne fait l'objet d'aucune application faute notamment de textes d'application.

Votre commission a adopté un amendement précisant que des changements de locaux peuvent être proposés aux locataires « en vue d'une

meilleure utilisation familiale », ceci afin de viser l'ensemble des cas où un logement est inadapté aux besoins de ses locataires, qu'il s'agisse d'une sous-occupation ou d'une sur-occupation, en cas de naissance d'enfants par exemple. Ce dispositif permettra aux gestionnaires d'assurer de manière plus fine l'ajustement du parc à la diversité des besoins et des demandes qui leur sont faites.

Votre commission vous demande d'adopter cet article ainsi amendé.

Art. 2

Plafond de ressources applicables aux ILM 28

Cet article abroge le dispositif qui prévoyait que les locataires des logements sociaux inclus dans les immeubles à loyer moyen, construits en application de la loi du 13 juillet 1928 (ILM 28), ne pouvaient se voir appliquer un surloyer, que dans le cas d'un dépassement de ressources excédant 50 % des plafonds en vigueur.

Cet article concerne, en particulier, les logements construits dans le cadre de la loi du 13 juillet 1928 dite « loi Loucheur » à l'emplacement de l'ancienne enceinte fortifiée de Paris par la régie immobilière de la Ville de Paris (RIVP).

Dans le cadre de la loi du 13 janvier 1989, ces logements sont entrés dans le droit commun des logements des organismes d'HLM. Afin de limiter l'incidence de l'application du surloyer aux locataires de ces logements, la loi du 31 mai 1990 dite « loi Besson » a prévu que celui-ci ne s'appliquerait que dans le cas de dépassement de plus de 50 % du barème du plafond de ressources.

Dans la mesure où le supplément de loyer de solidarité sera applicable dès que le dépassement de plafond de ressources atteindra 40 %, cet article abroge un dispositif dérogatoire, à vocation transitoire, qui n'apparaît plus justifié.

Art. 2 bis

Restitution du surloyer en cas d'acquisition du logement HLM par son locataire

Cet article, introduit en première lecture à l'Assemblée nationale par un amendement de M. Raoul Béteille, prévoit que lorsqu'un locataire acquiert le logement HLM qu'il occupe, le prix de l'acquisition sera déduit du montant des suppléments de loyer de solidarité éventuellement acquittés par ce locataire durant les cinq années qui ont précédé l'achat.

Votre rapporteur comprend les intentions de cet amendement qui vise à permettre que l'instauration du surloyer obligatoire puisse inciter à l'acquisition de logements HLM par leurs locataires.

Il se pose cependant la question de savoir si ce mécanisme ne risque pas d'entraîner certaines réticences de la part des organismes d'HLM en matière de vente de logement : il revient en effet pour l'organisme à restituer au locataire le montant des surloyers versés pendant cinq ans, alors que l'organisme a été redevable sur les cinq années en question de la contribution due au titre de l'article 302 bis ZC du code général des impôts pour le logement considéré.

Art. 2 ter

Extension du supplément de loyer de solidarité au patrimoine des sociétés d'économie mixte dans les départements d'outre-mer

Cet article, introduit par l'Assemblée nationale, complète l'article L. 472-1-2 du code de la construction et de l'habitation afin de préciser que le régime du surloyer est bien applicable au patrimoine des SEM dans les départements d'outre-mer.

Art. 3

Validation des suppléments de loyer de la Ville de Paris

Cet article a pour objet de valider législativement les barèmes de supplément de loyer adoptés par la régie immobilière de la Ville de Paris (RIVP) qui ont fait l'objet d'une décision d'annulation du Conseil d'Etat du 31 mars 1995 au motif que la loi imposait l'application d'un barème par immeuble ou groupes d'immeubles alors que la délibération concernait les logements sociaux de la RIVP pris dans leur ensemble.

L'absence de validation conduirait à reverser aux locataires, ayant introduit des recours depuis la parution de cette décision, le montant des surloyers acquittés, en raison d'une irrégularité à caractère formel.

La validation ne s'applique pas aux décisions « passées en force de choses jugées », c'est-à-dire ne pouvant plus faire l'objet de recours ou pour lesquelles les délais de recours contentieux sont expirés.

Art. 4

Interprétation de l'article L. 441-3 du code de la construction et de l'habitation

Cet article a pour objet de préciser que le supplément de loyer actuel, prévu par l'article L. 441-3 du code de la construction et de l'habitation dans la rédaction issue de l'article 36 de la loi du 23 décembre 1986, concerne les locataires qui dépassent le plafond de ressources en vigueur à la date à laquelle ce surloyer est exigé.

Cette disposition interprétative vise à écarter certains arguments invoqués à l'occasion de contentieux en cours.

Art. 5

Validation de divers barèmes de supplément de loyer

Cet article procède à la validation de barèmes de supplément de loyer pris dans le cadre de l'actuel article L. 441-3 du code de la construction et de l'habitation ayant fait l'objet d'annulation de la part du juge administratif pour des raisons tenant :

- soit à la prise en compte par les organismes d'HLM de critères non envisagés par la loi (loyers du marché libre, plafonds de loyer fixé au niveau national) ;

- soit à l'absence de prise en compte du critère prévu par la loi s'agissant du nombre et de l'âge des personnes vivant au foyer.

Art. 6

Entrée en vigueur de la loi

Cet article précise les délais dans lesquels devront être mises en oeuvre les dispositions de la présente loi par l'administration et par les organismes d'HLM.

L'Assemblée nationale a ramené de six mois à quatre mois le délai dans lequel devra être pris le décret en Conseil d'Etat qui fixera les principales dispositions applicables en matière de supplément de loyer de solidarité et précisant notamment le niveau minimal des coefficients de dépassement de ressources et des montants moyens des suppléments de loyer de référence.

Votre commission a adopté **un amendement** précisant que les sanctions applicables aux organismes d'HLM qui n'ont pas procédé à l'enquête annuelle en matière de revenus prévus par le présent projet de loi, entreront en vigueur au 1er janvier 1997, date à laquelle sera abrogé le dispositif de sanction introduit à l'article 302 bis ZC du code général des impôts par l'article 14 de la loi de finances pour 1996 (cf. commentaires de l'article 441-11 à l'article premier *supra*).

Votre commission vous demande d'adopter cet article ainsi modifié.

Art. 7

Application de la loi aux baux en cours

Cet article précise que le dispositif du surloyer s'applique non seulement aux contrats de location conclus après la publication de la loi, mais aussi aux baux en cours et aux bénéficiaires du droit au maintien dans les lieux dans le cadre de la loi du 1er septembre 1948.

*

* *

Sous réserve de ces observations et des amendements qu'elle vous a proposés, **votre commission a émis un avis favorable à l'adoption du présent projet de loi.**

AMENDEMENTS PRESENTES PAR LA COMMISSION

Article premier

Art. L. 441-7 du code de la construction et de l'habitation

Rédiger comme suit la seconde phrase du premier alinéa du texte proposé par le III de cet article pour l'article L. 441-7 du code de la construction et de l'habitation :

A cette délibération, sont annexés les éléments permettant le calcul du montant moyen par mètre carré des suppléments de loyer de référence.

Art. L. 441-9 du code de la construction et de l'habitation

Supprimer la dernière phrase du deuxième alinéa du texte proposé par le III de cet article pour l'article L. 441-9 du code de la construction et de l'habitation

Art. L. 441-11 du code de la construction et de l'habitation

Au début de la seconde phrase du premier alinéa du texte proposé par le III de cet article pour l'article L. 441-11 du code de la construction et de l'habitation, avant les mots :

L'organisme d'habitations à loyer modéré

ajouter les mots :

En outre,

Art. L. 441-11 du code de la construction et de l'habitation

Dans la seconde phrase du premier alinéa du texte proposé par le III de cet article pour l'article L. 441-11 du code de la construction et de l'habitation, remplacer le taux :

60 %

par le taux :

50 %

Article premier ter

Rédiger comme suit le texte proposé par cet article pour l'article L. 442-4 du code de la construction et de l'habitation :

« Art. L. 442-4. - Des changements de locaux peuvent être proposés aux locataires en vue d'une meilleure utilisation familiale sans que leur soient opposables les plafonds de ressources prévus à l'article L. 441-1, dans les conditions précisées par arrêté du ministre chargé de la construction et de l'habitation. »

Art. 6

Après le troisième alinéa de cet article, insérer deux alinéas ainsi rédigés :

La sanction prévue par l'article L. 441-11 à l'encontre des organismes d'habitations à loyer modéré qui n'ont pas procédé à l'enquête annuelle entre en vigueur au 1er janvier 1997.

Les dispositions du III de l'article 302 bis ZC de code général des impôts sont abrogées à compter de la même date.

ANNEXE
DECRET N° 93-203 DU 5 FEVRIER 1993 PRIS POUR
L'APPLICATION DE L'ARTICLE 26 DE LA LOI N° 91-662 DU
13 JUILLET 1991 D'ORIENTATION POUR LA VILLE ET
RELATIF A L'ARTICLE 1466 A DU CODE GENERAL DES
IMPOTS

MINISTÈRE DE LA VILLE

Décret n° 93-203 du 5 février 1993 pris pour l'application de l'article 28 de la loi n° 91-662 du 13 juillet 1991 d'orientation pour la ville et relatif à l'article 1466 A du code général des impôts

NOR : VILM8300056D

Le Premier ministre,
Sur le rapport du ministre de l'intérieur et de la sécurité publique, du ministre du budget et du ministre de la ville,
Vu le code général des impôts, et notamment l'article 1466 A ;
Vu l'avis du comité des finances locales en date du 29 septembre 1992,

Décète :

Art. 1^{er}. - Les grands ensembles et les quartiers d'habitat dégradé mentionnés au I de l'article 1466 A du code général des impôts sont ceux figurant dans la liste annexée au présent décret.

Art. 2. - Le ministre de l'intérieur et de la sécurité publique, le ministre de l'équipement, du logement et des transports, le ministre du budget, le ministre de la ville et le secrétaire d'Etat aux collectivités locales sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent décret, qui sera publié au Journal officiel de la République française.

Fait à Paris, le 5 février 1993.

PIERRE BÉRÉGOVOY

Par le Premier ministre :

Le ministre de la ville,
BERNARD TAPIE

Le ministre de l'intérieur et de la sécurité publique,
PAUL QUILÈS

Le ministre de l'équipement, du logement et des transports,
JEAN-LOUIS BIANCO

Le ministre du budget,
MARTIN MALVY

Le secrétaire d'Etat aux collectivités locales,
JEAN-PIERRE SUEUR

ANNEXE

LISTE DES GRANDS ENSEMBLES ET QUARTIERS D'HABITAT DÉGRADÉ

Les documents relatifs aux délimitations, rue par rue, des quartiers figurant dans cette liste peuvent être consultés à la délégation interministérielle à la ville et au développement social urbain, 10-12, rue du Capitaine-Ménard, 75015 Paris, et dans les préfectures des départements concernés :

DÉPARTEMENTS	COMMUNES	QUARTIERS
Ain (01).	Bourg-en-Bresse.	Le Pont des Chèvres.
	Oyonnax.	La Plaine, La Forge.
Aisne (02).	Saint-Quentin.	Saint-Jean, Le Vermandois.
	Laon.	Champagne, Moulin-Roux.
	Tergnier.	Cité Roosevelt, cité Brunehaut, cité du 19 Mars-62, cité Paul-Doloy.
	Quessy.	Cité Paul-Doloy.
	Chauny.	La Résidence.
Allier (03).	Montluçon.	Prégère-Cité Dunlop, Bien-Assis, Rive-Gauche.
	Moulins.	Les Chartreux, Champins, Champmilan, Nomazy.
	Yzeure.	Le Plessis.
Alpes-de-Haute-Provence (04).	Digne-les-Bains.	Le Pignonier-Barbejas.
Alpes-Maritimes (06).	Nice.	Saint-Charles-Bon Voyage, Saint-Augustin.
	Grasse.	Centre ancien.
	Antibes.	Centre ancien.
Ardèche (07).	Annonay.	Le Zodiaque.
	Aubenas.	Les Oliviers.
Ardennes (08).	Charleville-Mézières.	Manchester.
	Rethel.	Mazarin, Les Régions.
	Fumay.	Le Chamois.
	Revin.	Orzy.

DÉPARTEMENTS	COMMUNES	QUARTIERS
Aube (10)	Troyes	Trévois, Jules-Guesde, Vouldy, Planche Clément.
	La Chapelle-Saint-Luc	Chantereigne-Montvilliers.
	Les Noës-Près-Troyes	Montvilliers.
	Bar sur-Aube	Varennes I, Varennes II, Jean-Moulin, Minets, Minères.
	Romilly sur Seine	Nouveau Romilly
Aude (11)	Carcassonne	Le Viguer
	Narbonne	Saint-Pierre, Saint-Jean
Aveyron (12)	Villefranche-de Rouergue	Le Tricot, La Bastide
Bouches-du-Rhône (13)	Marseille	Centre, Saint-Mauront, vallée de l'Huveaune Bel Air, Rouguière, Saint-Marcel, Trois Crêtes Plan d'Aou, La Brucarde, La Castellane.
	Aix-en-Provence	Beisson, Corsy, Pinette
	Salon-de-Provence	Les Canourgues, cité des Bressons.
	Port de-Bouc.	La Légue, Augues-Douces, Les Comtes, Centre ancien
	Arles.	Barnol, Trébon
	Port Saint Louis.	Commune
	Tarascon	Centre ancien, Les Ferrages.
	La Ciotat	La Mauraille, L'Abeille, Virabelle, Centre
Calvados (14)	Caen	Grâce-de-Dieu
	Hérouville-Saint Clair	Le Val
Charente (16)	Angoulême	Ma Campagne, Bel Air, Grand Font, Grande Garenne, Bassesau.
	Soyaux	Champ de Manœuvre
	Cognac	Croun
Charente-Meritime (17)	La Rochelle	Miraud, La Pellice, Laleu, Rosaignolette.
	Aytré	Résidence Karne
	Saintes	Bellevue, Les Borffiers, La Berlingue
Cher (18)	Bourges	Chancellens-Gibjons.
Corrèze (19)	Ussel	La Jaloustre
Corse-du-Sud (2A)	Ajaccio	Fesch
Haute-Corse (2B)	Bastia	Quartiers Sud Lupino, Montesoro, Pesse Novo, Bassanes, Ponte Prado
Côte d'Or (21)	Dijon	Les Grésilles.
	Chenôve	Zup du Mail
Creuse (23)	Aubusson	Chabassière-La Terrade
Dordogne (24)	Boulazac.	Les Vignauds.
	Terrasson	Borie Basse, Mareval.
Doubs (25)	Besançon	Palents-Orchamps.
	Audincourt	Les Champs Montants.

DÉPARTEMENTS	COMMUNES	QUARTIERS
	Valentigney.	Les Buis.
	Béthoncourt.	Champvaillon.
	Etupes.	La Montagne.
Orne (28).	Valence.	Fontbarlette, Le Plan.
	Romans-sur-Isère.	La Monnaie.
	Montélimar.	Pracomtal, Grange Neuve, J.-Moulin, Le Plan.
	Pierrelatte.	Le Roc.
	Donzère.	L'Enclos.
	Evreux.	La Madeleine, Netreville, Clos-au-Duc.
Eure-et-Loir (28).	Chartres.	Beaulieu, Puits Drouet, Hauts-de-Chartres, Saint-Chéron, Bel Air.
	Mainvilliers.	Tallemont.
	Dreux.	Les Chamards, Croix Tiénac, Lièvre-d'Or.
	Châteaudun.	Beauvoir Nord, Keilerman.
Finistère (29).	Brest.	Pontanezen, Keradem, Kerourien.
	Quimper.	Kermoysan.
Gard (30).	Alès.	Pré Saint-Jean, Cévennes.
	Beucaire.	Commune.
	La Grande Combe.	Commune.
	Bagnols-sur-Cèze.	Les Escaneux.
	Toulouse.	La Reynerie, quartier Nord (Les Isards), Bellefontaine, Bagatelle, Faourtte-Bordelongue.
Hauts-de-Garonne (31).	Cugnaux.	Le Vivier - Le Maçon.
	Beauzelle.	Le Champ de la Molle.
	Bordeaux.	Bastide, Saint-Michel.
	Canon.	Les Hauts-de-Garonne.
Hérault (34).	Floirac.	Les Hauts-de-Garonne.
	Lormont.	Les Hauts-de-Garonne.
	Béziers.	La Devèze, Les Arènes.
	Sète.	L'Île de Thau.
Languedoc-Roussillon (34).	Lunel.	Centre.
	Lodève.	Commune.

DÉPARTEMENTS	COMMUNES	QUARTIERS
Ille-et-Vilaine (35).	Rennes.	Maurepas, Le Blosne.
	Saint-Malo.	La Découverte.
	Fougères.	Cotterêts, Ville haute, Saint-Sulpice.
Indre (36).	Châteauroux.	Saint-Jean.
Indre-et-Loire (37).	Tours.	Sanitas.
	Saint-Pierre-des-Corps.	La Rabaterie.
Isère (38).	Grenoble.	La Villeneuve : Arlequins, Baladins, cité Mistral.
	Echirolles.	Les Essarts-Surneux.
	Chavanoz.	Moulin-Villette.
Jura (39).	Dôle.	Les Mesnils-Pasteur, Saint-Germain.
	Saint-Claude.	Centre ville, Les Avignonnets.
Landes (40).	Mont-de-Marsan.	Peyrouat.
Loir-et-Cher (41).	Vendôme.	Les Rottes.
	Romorantin-Lanthenay.	Saint-Marc.
	Blois.	Bégon, Croix Chevalier.
Loire (42).	Saint-Etienne.	Montchovet, Montreynaud.
	Chambon-Feugerolles.	La Romière - Le Bouchet.
	Roanne.	Le Parc des Sports.
Haute-Loire (43).	Le Puy-en-Velay.	Grangevieille, Consulat, quartier Guitard.
	Chadrac.	La Bouteyre.
Loire-Atlantique (44).	Nantes.	Les Dervallières, quartiers Nord, Malakoff, Bellevue.
	Nantes - Saint-Herblain.	Bellevue.
	Rézé.	Château Mahaudière.
	Saint-Nazaire.	Petit Caporal, Avalix, Tréballe, La Chesnaie, La Boulletterie.
Loiret (45).	Orléans.	Argonne, La Source.
	Pithiviers.	Saint-Aignan.
Lot-et-Garonne (47).	Agen.	Montanou.
Maine-et-Loire (49).	Angers.	Belle Beille.
	Trélazé.	Les Plaines, le Bourg.
	Cholet.	Bretagne-Bostangis, Bonneval, Le Chiron, Favreau.
Manche (50).	Saint-Lô.	Val Saint-Jean.
	Cherbourg.	Les Provinces.
	Octeville.	Les Provinces.
Marne (51).	Reims.	Croix Rouge, Orgeval.
	Châlons-sur-Marne.	Rive gauche, Beauséjour, Schmitt.

DÉPARTEMENTS	COMMUNES	QUARTIERS
	Epernay.	Bernon, Beausoleil.
	Vitry-le-François.	Rome, Saint-Charles, Le Désert.
Haute-Marne (52).	Saint-Dizier.	Grand Lachat.
Mayenne (53).	Laval.	Les Fourches, Les Pommerais.
Moselle (54).	Nancy.	Charles-III.
	Vandœuvre.	Z.U.P.
	Jarville.	La Californie.
	Laxou.	Cité des Provinces.
	Tomblaine.	Jartom.
	Maxéville.	Entre Meurthe et Coteaux.
	Malzéville et Saint-Max.	Jéricho - Saint-Michel.
	Toul.	Croix de Metz.
	Lunéville.	Jolivet.
	Mont Saint-Martin.	Val Saint-Martin.
Meuse (55).	Verdun.	Cité Verte.
Mayenne (56).	Lorient.	Quai de Rohan.
	Vannes.	Kercado-Conleau.
Meuse (57).	Metz.	Bellecroix, Hauts de Biémons-Borny.
	Yutz.	Hexagone.
	Fameck.	Remelange.
	Uckange.	Cofimeg.
	Moyeuve-Grande.	Froidcul.
	Forbach.	Bellevue, Kobenberg, Wiesberg, Hommel.
	Freyming-Merlebach.	Cité de la Chapelle, cité des Chênes.
	Hombourg Haut.	Cité des Chênes.
	Behren-lès-Forbach.	Cité.
	Farebersviller.	Cité de Farebersviller.
	Théding.	Cité de Farebersviller.

DÉPARTEMENTS	COMMUNES	QUARTIERS
	Saint-Avoid.	Carnère Wehneck.
	Folschviller.	Cité du Furst.
	Valmont.	Cité du Furst.
	Creutzwald.	Brechelberg, Fatima, Maroc, Garang.
	Sarreguemines.	Beausoleil.
Nièvre (58).	Nevers.	Le Banlay.
Nord (59).	Lille.	Sud, Fives, Moulin, Wazemmes, Vieux Lille.
	Tourcoing.	Bourgogne, Pont Rompu.
	Roubaix.	L'Hommelet, Cul du Four, Hutin-Cartigny, Sainte-Elisabeth, Moulin, Potannere, Pile, Epeule, Fresnoy, Mackellerie, Trois Ponts, Alma Gare, Nouveau Roubaix, Hautchamps.
	(Associé à Lys et Hem).	Hautchamps.
	Hem.	Liondene, 3 Baudets, 3 Fermes, Longchamps, Hautchamps.
	Haubourdin.	Quartier du Parc.
	Loos.	Les Oliveaux.
	Wattrelos.	Beaulieu.
	Wambrechies.	Vent de Bise.
	Seclin.	La Mouchonnière.
	Densin.	Faubourg du Château.
	Valenciennes.	Secteur intercommunal Ouest.
	Anzin.	Secteur intercommunal Ouest.
	Aulnoye-lès-Valenciennes.	Z.A.C. de l'Aérodrome.
	Condé-sur-l'Escaut.	Macou.
	Douchy-les-Mines.	La Liberté.
	Quiévrchain.	Ancien Périmètre.
	Marty.	La Briquette.
	Raismes.	Cité Sabatier.
	Vieux-Condé.	La Solitude.

DÉPARTEMENTS	COMMUNES	QUARTIERS
Nord (59)	Douai	Faubourg de Bethune
	Fiers-en-Escrebieux	Pont de la Deûle
	Pecquencourt	Cite Barrois
	Sin-le Noble	Z A C des Epis
	Auby	Quartier des Astunes
	Dunkerque	Basse ville quartier Sud, Jeu de Mail Banc Vert, Carre de la Vieille
	Grande-Synthe	Europe, Albeck, Anciens Jardiniers Z A C Courghain
	Teteghem	Chapeau Rouge
	Maubeuge	Sous le Bois
	Jeumont	Le Lambreçon, Les Rocquelles
	Hautmont	Commune
Nord (59)	Saint-Amand-les-Eaux	Moulin des Loups-Couture du Limon
	Montataire	Z U P des Martinets
	Compiègne	Z U P 922, Clos des Roses, quartier de la Victoire
Nord (59)	Beauvais	Saint-Jean
	Argentan	Saint-Michel
	La Ferte-Macé	Quartier Nord
Nord-Pas-de-Calais (62)	Fiers	Saint-Sauveur, Mont Saint-Michel, Pont Feron, Les Fresnaux, cite des Fleurs, clos Morel
	Alançon	Perseigne, Courteille
	Lens	Grande Residence, Henri Sellier
	Avion	Z U P de la Republique
	Bully-les-Mines	Cite des Brebis
	Mazingarbe	Cite des Brebis
	Henin-Beaumont	Kennedy, Jean Mace, Z A C
	Montigny-en-Gohelle	Z A C (intercommunale avec Henin-Beaumont)
	Lievin	Blum, Riaumont, Lebas, Rollencourt, Salengro

DÉPARTEMENTS	COMMUNES	QUARTIERS
	Bethune.	Mont Liebaut, cite Bristol.
	Auchel.	Cite Vanderveide.
	Bruay-la-Buissiere.	Stade Parc, Salengro.
	Boulogne-sur-Mer.	Chemin Vert.
	Le Portel.	Z A C Henriville - Cite de la Reconstruction.
	Arras.	Residence Saint-Pol, Beaudimont, Blancs Monts.
	Saint-Laurent-Blangy.	Z A C.
	Saint-Nicolas-lez-Arras.	Z A C.
	Calais.	Beau Marais, Fort Nieuley.
Puy-de-Dôme (63).	Clermont-Ferrand.	Changil-Fongreve, quartier Nord, Port-Saint-Genès.
	Cournon.	Commune.
	Thiers.	Commune.
Pyrenées-Atlantiques (64).	Bayonne.	Plateau Saint-Etienne.
	Pau.	Ousse-des-Bois.
	Hendaye.	Les Joncaux, Orio.
	Mourenx.	Centre ancien.
Hautes-Pyrenées (65).	Tarbes.	Quartier Nord.
Pyrenées-orientales (66).	Perpignan.	Saint-Jacques.
	Port-Vendres.	Commune.
Bas-Rhin (67).	Strasbourg.	Neuhof, Cronembourg, Vieux Cronembourg, Koenigshoffen.
	Bischheim.	Cité Erstein.
	Schiltigheim.	Cité des Ecrivains.
Haut-Rhin (68).	Mulhouse.	Drouot, Wolf Wagner, Brossolette.
	Illzach.	Chêne-Hêtre.
	Wittelsheim.	La Thur.
Rhône (69).	Lyon (1 ^{er}).	Pentes Croix-Rousse.
	Lyon (8 ^e).	Mermoz - Etats-Unis.
	Lyon (9 ^e).	Le Duchère.

DÉPARTEMENTS	COMMUNES	QUARTIERS
Saône (70).	Villeurbanne	Saint-Jean - Les Buers
	Rillieux-la-Pape	Ville Nouvelle
	Vaux-en-Velin	Grappinière-Noirette-Thibaudes
	Venissieux	Les Minguettes
	Saint-Priest	Bel Air
	Meyzieu	Les Plantees-Le Mathiolan
	Décines	Le Prainet
	Brignais	Les Perouses
	Bron	Parilly, Terrailon
	Villefranche-sur-Saône	Belleroche
Saône-et-Loire (71).	Gray	Les Capucins
	Lure	Le Mortard
Saône (72).	Mâcon	Les Saugeraies, La Résidence-La Chanaye
	Chalon-sur-Saône	Les Pres Saint-Jean
	Torcy	Residence du Lac
Saône (73)	Le Mans	Les Sablons
	Allonnes	Chaoue, Perrières
Savoie (74).	Chambery	Le Haut
Savoie (75).	Annemasse	Le Pernier
	Paris (18 ^e)	La Goutte d'or
	Paris (20 ^e)	H.B.M. Ménilmontant
	Paris (19 ^e)	H.B.M. Aubervilliers
Seine-Maritime (76).	Rouen	Les Sèpins, Le Châtelet, La Lombardie, La Grande Mare
	Saint-Etienne-du-Rouvray	Le Château Blanc, Le Champ de course, cité Hartmann
	Canteleu	Cités Rose et Verte
	Le Havre	Bleville, Bois de Bleville, Applemont

DÉPARTEMENTS	COMMUNES	QUARTIERS
	Elbeuf	Mesliers, Mont-Duve, Le Puchot.
	Fecamp	Le Ramponneau.
Seine-et-Marne (77)	Emerainville	Le Clos Emery
	Melun	Quartier Nord
	Dammarié-les-Lys	Plaine du Lys.
	Le Mée-sur-Seine	Z.A.C. des Courtilleraies.
	Meaux	La Pierre Collinet.
	Montereau-Faut-Yonne	Z.U.P. de Surville.
	Nemours	Z.U.P. du Mont Saint-Martin.
	Ozoir-la-Ferrière	Cité Anne-Franck.
Yvelines (78)	Les Mureaux	Z.A.C. du Roplat.
	Trappes	Les Mesliers, squares Jean-Cocteau et Albert-Camus, George-Sand, Pergaud, Verlaire.
	Mantes-la-Jolie	Le Val Fourre.
	La Verrière	Bois de l'Étang.
	Sartrouville	Cité des Indes
	Chanteloup-les-Vignes	Z.A.C. de la Noë.
	Carnières-sous-Poissy	Les Gresillons, Le Roncerey.
	Achères	Les Plans d'Ennemont, La Barricade, Les Champs de Villars.
	Poissy	La Forêt, Le Clos d'Arcy, Le Clos des Bruyères, La Coudraie, Beauregard.
	Plaisir	Le Valibout.
	Magny-les-Hameaux	Le Buisson.
	Montigny-le Bretonneux	Les Pres
	Ecquevilly	Cité du parc.
Deux-Sevres (79)	Niort	Clou Bouchet, Cholette, Tour Chabot, Gavacherie, Fief Chapon.
Somme (80)	Amiens	Quartier Nord, Etouvie.
	Abbeville	Z.A.C. Soleil levant, Menhecourt, Les 200 Logements, Les Bour-leux.

DEPARTEMENTS	COMMUNES	QUARTIERS
Tarn (81).	Castres	Laden-Petit train
	Aussillon	La Falgalerie
Var (83).	Toulon	Sainte-Musse, Les Œillets, Centre Ancien
	La Seyne-sur-Mer	Z.U.P. de Berthe, Centre Ancien.
Vaucluse (84).	Avignon	Champleury, Monclar, Croix des Oiseaux - Guillaume-Apollinaire
	Orange	Fourches Vieilles, Portail Lançon, La Tourre
	Cavaillon	Les Barilions
	Carpentras	Cité de Pous de Plan.
	Apt	Centre Ancien-mairie, Victor-Hugo, Camille-Pelletan, Route de Digne
Vendée (85).	La Roche-sur-Yon.	Zone d'habitat Nord-Est.
Vienne (86).	Poitiers	Belle Jouanne.
Hauts-Vienne (87).	Limoges.	Beaubreuil, Portes Ferrées.
Vosges (88).	Saint-Die	Kellerman, Saint-Roch, L'Orme.
Yonne (89).	Auxerre	Quartier Est.
	Saint-Florentin.	La Trecey
	Avallon.	La Morlande.
Territoire de Belfort (90).	Belfort	Les Glacis, faubourg des Vosges
Seine (91).	Athis-Mons.	Le Noyer Renard
	Draveil	L'Orme des Mazières.
	Grigny	La Grande Borne.
	Viry-Châtillon.	La Grande Borne.
	Sainte-Genevieve-des-Bois	Les Aulnettes.
	Epinay-sous-Senart.	Cinéastes, Plaine-III.
	Vigneux.	Praine de l'Oly.
	Montgeron	Praine de l'Oly
	Corbeil	La Nacelle, Les Tarterêts.
	Evry	Les Pyramides

DÉPARTEMENTS	COMMUNES	QUARTIERS
Hauts-de-Seine (92)	Nanterre.	Chemin de l'Île, Petit Nanterre.
	Clamart.	Trivaux-La Garenne, Plaine, 3 F, Bourgogne.
	Gennevilliers.	Le Luth, Les Grésillons.
	Asnières.	Quartiers Nord.
	Bourg-la-Reine.	Les Blagis.
	Bagneux.	Les Blagis.
	Fontenay-aux-Roses.	Les Blagis.
	Sceaux.	Les Blagis.
	Puteaux.	Cité Bellini.
	Clichy-La Garenne.	République - Victor Hugo.
	Rueil-Malmaison.	Buzenval, Mazunères.
	Châtenay-Malabry.	La Butte Rouge.
	Colombes.	Le Petit Colombes, Fossé Jean, Gare du stade.
Seine-Saint-Denis (93)	Bobigny.	Cité de l'Abreuvoir.
	Drancy.	Cité de l'Abreuvoir.
	La Courneuve.	Les 4000.
	Bondy.	Quartier Nord
	Saint-Denis.	Les Francs-Moisins, Bel Air.
	Neuilly-sur-Marne.	Les Fauvettes.
	Clichy-sous-Bois.	Le Grand Ensemble.
	Montfermeil.	Le Grand Ensemble.
	Epinay-sur-Seine.	Les Presles-Maupas, Orgemont.

DEPARTEMENTS	COMMUNES	QUARTIERS
	Aulnay-sous-Bois.	Cité Emmaüs, La Rose des Vents.
	Stains.	Le Clos Saint-Lazare.
Val-de-Marne (94).	Orly.	Le Grand Ensemble.
	Choisy-le-Roi.	Le Grand Ensemble.
	Champigny-sur-Marne.	Le Bois l'Abbé, Les Mordacs.
	Chennevières-sur-Marne.	Le Bois l'Abbé.
	Villeneuve-Saint-Georges.	Le Bois Meter.
	Limeil-Brevannes.	Quartier Saint-Martin.
	Valenton.	La Lutèce, Les Polognes.
	Bonneuil-sur-Marne.	Le Grand Ensemble, cité Fabien.
	Afortville.	Quartiers Sud : Les Alouettes, Jardin Grand Ensemble, Toulon, Îlot Saint-Pierre.
	Créteil.	Les Emouleuses, Sablières, Petit Pré, Les Bleuets, Bordières, Habette.
	Vitry-sur-Seine.	Balzac, Les Marronniers, Les Montagnards.
	Villiers-sur-Marne.	Les Hautes Noues.
	Gentilly.	Gabriel Péri.
Val-d'Oise (95).	Ivry-sur-Seine.	Cité Gaganne, extension Trouillot.
	Argenteuil.	Le Val d'Argent Sud, le Val d'Argent Nord.
	Garges-lès-Gonesses.	Dame Blanche Nord, La Muette.
	Bezons.	Quartier de l'Agriculture.
	Villiers-le-Bel.	Derrière les Murs Monseigneur, Puits de la Marière.
	Saint-Ouen-l'Aumône.	Chennevières.
	Goussainville.	Les Grandes Bornes, Ampère.
	Persan.	Village.

D.O.M.-T.O.M.

DÉPARTEMENTS	COMMUNES	QUARTIERS
Guadeloupe (1971)	Les Abymes.	Quartier Boissard.
Martinique (1972)	Anses-d'Arlet.	Grande Anse.
	Basse-Pointe.	Fond Bourg.
	Fort-de-France.	Ravine Bouillié, Trenelle Citron, Fond Populaire, Pointe de la Vierge, Volga Plage.
	Lamentin.	Vieux Port.
	Mann.	La Duprey.
	Prêcheur.	Anse Belleville.
	Robert.	Cité Lacroix.
	Sainte-Mane.	Bezaudin.
	Schœlicher.	Fond Bateilers.
	Tnrite.	La Crique.
Guyane (1973)	Cayenne.	Quartiers Sud.
	Kourou.	Quartiers Nord : Village Indien, Cité des 205, Cité Mani ; quartiers Sud : Cité du Stade, Village Saramaca, Bourg.
Réunion (1974)	Le Port.	La Rivière des Galets.
	Le Tampon.	Plaine des Cafres.
	Saint-Benoît.	Quartier rue droite.
	Saint-Denis.	Commune Pnms.
	Saint-Leu.	Piton Saint-Leu.
	Saint-Paul.	La Tour des Roches.
	Saint-Pierre.	Terre sainte.
	Trois-Bassins.	(Route de la commune).

Imprimé pour le Sénat par la Société Nouvelle des Librairies-Imprimeries Réunies
5, rue Saint-Benoît, 75006 Paris

ISBN 2-11-100171-6



9 782111 001718

ISSN 1240-8425
Prix de vente au public : 9,10 F.