

Document  
mis en distribution

le 18 février 2009

N° 1424

---

# ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

TREIZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 3 février 2009.

## PROPOSITION DE LOI

*relative à la création d'un fonds national  
de garantie des loyers,*

(Renvoyée à la commission des affaires économiques, de l'environnement et du territoire,  
à défaut de constitution d'une commission spéciale dans les délais prévus  
par les articles 30 et 31 du Règlement.)

présentée par Mesdames et Messieurs

Alain NÉRI, Jean-Louis DUMONT, Françoise IMBERT, Patricia ADAM, Michel  
FRANÇAIX, Jacques BASCOU, Marie-Françoise CLERGEAU, William DUMAS,  
Patrick ROY et les membres du groupe socialiste, radical, citoyen et divers  
gauche (1) et apparentés (2),

députés.

---

(1) *Ce groupe est composé de Mesdames et Messieurs* : Patricia Adam, Sylvie Andrieux, Jean-Marc Ayrault, Jean-Paul Bacquet, Dominique Baert, Jean-Pierre Balligand, Gérard Bapt, Claude Bartolone, Jacques Bascou, Christian Bataille, Delphine Batho, Jean-Louis Bianco, Gisèle Biémouret, Serge Blisko, Patrick Bloche, Daniel Boisserie, Maxime Bono, Jean-Michel Boucheron, Marie-Odile Bouillé, Christophe Bouillon, Monique Boulestin, Pierre Bourguignon, Danielle Bousquet, François Brottes, Alain Cacheux, Jérôme Cahuzac, Jean-Christophe Cambadélis, Thierry Carcenac, Christophe

Caresche, Martine Carrillon-Couvreur, Laurent Cathala, Bernard Cazeneuve, Jean-Paul Chanteguet, Alain Claeys, Jean-Michel Clément, Marie-Françoise Clergeau, Gilles Cocquempot, Pierre Cohen, Catherine Coutelle, Pascale Crozon, Frédéric Cuvillier, Claude Darciaux, Pascal Deguilhem, Michèle Delaunay, Guy Delcourt, Michel Delebarre, François Deluga, Bernard Derosier, Michel Destot, Julien Dray, Tony Dreyfus, Jean-Pierre Dufau, William Dumas, Jean-Louis Dumont, Laurence Dumont, Jean-Paul Dupré, Yves Durand, Odette Duriez, Philippe Duron, Olivier Dussopt, Christian Eckert, Henri Emmanuelli, Corinne Erhel, Laurent Fabius, Albert Facon, Martine Faure, Hervé Féron, Aurélie Filippetti, Geneviève Fioraso, Pierre Forgues, Valérie Fourneyron, Michel Françaix, Jean-Claude Fruteau, Jean-Louis Gagnaire, Geneviève Gaillard, Guillaume Garot, Jean Gaubert, Catherine Génisson, Jean-Patrick Gille, Jean Glavany, Daniel Goldberg, Gaëtan Gorce, Pascale Got, Marc Goua, Jean Grellier, Élisabeth Guigou, David Habib, Danièle Hoffman-Rispal, François Hollande, Sandrine Hurel, Monique Iborra, Jean-Louis Idiart, Françoise Imbert, Michel Issindou, Éric Jalton, Serge Janquin, Henri Jibrayel, Régis Juanico, Armand Jung, Marietta Karamanli, Jean-Pierre Kucheida, Conchita Lacuey, Jérôme Lambert, François Lamy, Jack Lang, Colette Langlade, Jean Launay, Jean-Yves Le Bouillonnet, Marylise Lebranchu, Patrick Lebreton, Gilbert Le Bris, Jean-Yves Le Déaut, Michel Lefait, Jean-Marie Le Guen, Annick Le Loch, Patrick Lemasle, Catherine Lemorton, Annick Lepetit, Bruno Le Roux, Jean-Claude Leroy, Bernard Lesterlin, Michel Liebgott, Martine Lignières-Cassou, François Loncle, Victorin Lurel, Jean Mallot, Louis-Joseph Manscour, Jacqueline Maquet, Marie-Lou Marcel, Jean-René Marsac, Philippe Martin, Martine Martinel, Frédérique Massat, Gilbert Mathon, Didier Mathus, Sandrine Mazetier, Michel Ménard, Kléber Mesquida, Jean Michel, Didier Migaud, Arnaud Montebourg, Pierre Moscovici, Pierre-Alain Muet, Philippe Nauche, Henri Nayrou, Alain Néri, Marie-Renée Oget, Françoise Olivier-Coupeau, Michel Pajon, George Pau-Langevin, Christian Paul, Germinal Peiro, Jean-Luc Pérat, Jean-Claude Perez, Marie-Françoise Pérol-Dumont, Philippe Plisson, François Pupponi, Catherine Quéré, Jean-Jack Queyranne, Dominique Raimbourg, Marie-Line Reynaud, Alain Rodet, Bernard Roman, René Rouquet, Alain Rousset, Patrick Roy, Michel Sainte-Marie, Michel Sapin, Odile Saugues, Christophe Sirugue, Pascal Terrasse, Jean-Louis Touraine, Marisol Touraine, Philippe Tourtelier, Jean-Jacques Urvoas, Daniel Vaillant, Jacques Valax, André Vallini, Manuel Valls, Michel Vauzelle, Michel Vergnier, André Vézinhét, Alain Vidalies, Jean-Michel Villaumé, Jean-Claude Viollet et Philippe Vuilque.

(2) Chantal Berthelot, Guy Chambefort, Gérard Charasse, René Dosière, Paul Giacobbi, Annick Girardin, Joël Giraud, Christian Hutin, Serge Letchimy, Albert Likuvalu, Jeanny Marc, Dominique Orliac, Sylvia Pinel, Martine Pinville, Simon Renucci, Chantal Robin-Rodrigo, Marcel Rogemont et Christiane Taubira.

## EXPOSÉ DES MOTIFS

Mesdames, Messieurs,

La France est actuellement confrontée à de grandes difficultés en matière de logement et en particulier de logement social. Cette crise est due essentiellement au manque criant de disponibilités en logements sociaux et très sociaux, situation dont souffrent en priorité les Français les plus démunis : personnes privées de logement, menacées d'expulsion sans relogement ou hébergées dans une habitation insalubre, mais aussi ménages modestes qui ne trouvent pas de loyers supportables pour leurs ressources, hors du parc du logement social.

Ainsi que vient de le souligner le mouvement HLM, il devient impératif de créer une offre nouvelle importante de logements sociaux et très sociaux et de mettre en place les financements publics nécessaires à la réalisation de cet objectif.

À cette fin, l'action des pouvoirs publics doit s'orienter dans plusieurs directions.

Il importe tout d'abord de relancer la construction de logements sociaux, aujourd'hui notoirement insuffisante. L'État doit rapidement mettre à disposition des terrains tandis que les parcs de logements ayant bénéficié d'aides de l'État doivent être mobilisés.

Les crédits d'État mobilisés pour la construction de logements sociaux neufs ne donneront pas, en tout état de cause, des retombées effectives sur le terrain avant trois ou quatre ans, délai nécessaire pour le montage des dossiers, la disponibilité des terrains et la construction elle-même. À l'évidence, nos concitoyens privés de logement ne peuvent attendre un tel délai.

Aussi, on pourrait envisager une deuxième mesure à moyen terme avec d'une part, la remise en route des PALULOS, et d'autre part l'augmentation des crédits favorisant la mise en place d'OPAH (opérations programmées d'amélioration de l'habitat) qui permettraient de rénover des logements anciens plus rapidement, soit dans un délai qui, raisonnablement, peut être estimé à deux ans. En effet, seuls des travaux de second oeuvre sont alors nécessaires.

Dans le même temps, il conviendrait de limiter l'accès et le maintien dans le parc social public de locataires dont les ressources dépassent le plafond autorisé. Cette mesure permettrait de rendre disponibles, en faveur de catégories sociales plus modestes, un nombre de logements non négligeables. Il faut cependant prendre garde à ne pas prendre de mesures trop radicales qui pourraient aller à l'encontre de l'objectif recherché de mixité sociale.

Mais le délai de deux ans est encore trop long pour ceux qui, sans logement, demeurent dans une attente insupportable. Compte tenu de l'ampleur des besoins, il apparaît indispensable de mener également une action en direction du secteur privé, et notamment de propriétaires privés susceptibles de mettre ou de remettre à la location des logements actuellement vacants et en bon état. Cette action pourrait intéresser tant le secteur urbain ou périurbain que le milieu rural.

On connaît bien les raisons pour lesquelles ces bailleurs potentiels marquent des réticences à louer leurs biens et préfèrent les laisser à la vacance. Leurs craintes sont de deux ordres : d'une part, le non-paiement des loyers, même si des dispositifs de sauvegarde existent déjà à travers le FSL en particulier, d'autre part les dégradations qui risquent d'être commises par des locataires indécents, certes peu nombreux mais qui existent néanmoins. La remise en état incombe à terme aux propriétaires ou entraîne des procédures lourdes d'indemnisation.

C'est pourquoi il convient de créer un fonds national de garantie des loyers qui permettrait de remettre immédiatement sur le marché des logements en bon état laissés vacants par leurs propriétaires pour les raisons ci-dessus. Ce fonds donnerait aux propriétaires l'assurance de percevoir le montant de leur loyer sans avoir à s'engager dans des procédures difficiles de recouvrement assurées par le gestionnaire du fonds, et aussi de récupérer leur logement en bon état à l'issue du bail de location qui pourrait être de six ou neuf ans par exemple.

De manière à inciter plus fortement encore les bailleurs, la gestion locative pourrait être confiée soit aux organismes HLM, soit à des associations comme les PACT-ARIM par exemple.

Le fonds devrait être alimenté par les cotisations des propriétaires adhérents, des fonds de l'État, avec l'aide des collectivités locales, et la participation des bailleurs sociaux pour lesquels cette création peut présenter un intérêt dans la mesure où elle est de nature à faire tomber la tension sur la demande de logements sociaux dans le parc public.

Les modalités de fonctionnement du fonds seront précisées par décret.

Enfin, pour pouvoir bénéficier de l'intervention du fonds, le bailleur devrait adhérer volontairement à ce fonds et s'engager par convention à pratiquer soit un loyer intermédiaire, soit un loyer très social sur la base des loyers pratiqués par les offices d'HLM.

## PROPOSITION DE LOI

### **Article 1<sup>er</sup>**

Il est créé un fonds national de garantie des loyers.

## **Article 2**

Le fonds mentionné à l'article 1<sup>er</sup> assure au propriétaire la garantie de percevoir son loyer et de retrouver son bien en l'état initial à l'issue de la période de location. La gestion de ce fonds est assurée dans chaque département par délégation aux organismes HLM ou PACT-ARIM.

## **Article 3**

Le propriétaire adhérent au fonds mentionné à l'article 1<sup>er</sup> s'engage par convention à pratiquer un loyer conventionné sur les bases des loyers HLM.

## **Article 4**

Les collectivités territoriales peuvent s'associer dans chaque département à la mise en place, au fonctionnement et à la gestion du fonds mentionné à l'article 1<sup>er</sup>.

## **Article 5**

Les charges et pertes de recettes pour l'État qui résultent de l'application de la présente loi sont compensées à due concurrence par le relèvement des droits prévus à l'article 885 U du code général des impôts.

Les charges qui pourraient résulter pour les collectivités territoriales de l'application de la présente loi sont compensées, à due concurrence, par le relèvement de la dotation globale de fonctionnement.