

N° 431

SÉNAT

SECONDE SESSION ORDINAIRE DE 1978-1979

Annexe au procès-verbal de la séance du 25 juin 1979.

PROPOSITION DE LOI

*tendant à modifier les conditions d'acquisition
par les locataires des habitations à loyer modéré à usage locatif,*

PRÉSENTÉE

Par MM. Paul SÉRAMY, Pierre CECCALDI-PAVARD,
Jean CAUCHON et Jean SAUVAGE,

Sénateurs.

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

EXPOSE DES MOTIFS

Mesdames, Messieurs,

En votant la loi n° 65-556 du 10 juillet 1965 relative à l'acquisition d'habitations à loyer modéré à usage locatif par les locataires, le législateur a voulu permettre à certaines personnes peu fortunées d'accéder à la propriété du logement qu'elles habitent depuis plusieurs années. Un décret n° 66-840 du 14 novembre 1966, deux arrêtés en date du 7 février 1967 et une circulaire du même jour sont, depuis lors, venus en préciser les modalités d'application.

Les objectifs énoncés dans l'exposé des motifs de cette loi sont essentiellement de deux ordres :

— permettre à des locataires de situation modeste d'acquérir le logement H. L. M. qu'ils ont été en droit de louer, puisque remplissant certaines conditions d'attribution garantissant le caractère social lié à ce genre de programme d'habitations ;

— dégager par la vente des liquidités pouvant ainsi être réinvesties dans la construction de nouveaux logements.

*
**

Or l'expérience acquise après un période de presque quatorze années d'application de ces textes démontre que les buts recherchés par le Parlement ne produisent pas les effets attendus, tant sur le plan social qu'économique.

I. — Sur le plan social.

Les demandes d'acquisition sont présentées par les habitants les plus solvables, auxquels de surcroît sont accordées des facilités de paiement, et souvent par ceux qui sont astreints au surloyer imposé par un montant de leurs ressources dépassant les plafonds admissibles pour l'occupation d'une H. L. M. locative :

Ce sont les habitations les mieux construites et les mieux situées dont l'achat est recherché ; ceci venant ainsi altérer sérieusement le patrimoine de ces organismes qui subit une très nette baisse de qualité sous tous ses aspects. Les moins favorisés se verront ainsi exclus de toute espérance d'être un jour mieux logés et en un lieu plus favorable ;

Les amicales de locataires se montrent généralement hostiles à la vente des logements, les candidats à l'acquisition étant en fait les plus favorisés des occupants locatifs qui n'auraient jamais dû occuper des appartements édifiés avec une aide non négligeable de l'Etat ;

Les locataires les moins fortunés éprouvent pour leur part les plus grandes difficultés à supporter un loyer ordinaire jugé trop lourd et ne peuvent rassembler la valeur du premier versement fixé par l'article 3 de la loi en cause, et ce pour un achat aussi avantageux soit-il ;

La vente conduira à des loyers plus chers en renchérisant la gestion et en empêchant ainsi de plus larges péréquations de loyers.

II. — Sur le plan économique.

La cession des logements anciens crée un déséquilibre du budget d'exploitation qui entraîne *ipso facto* une augmentation des loyers. En effet, la vente conduit à un renchérissement de la gestion, à des complications administratives et à des difficultés au niveau de la gérance. L'organisme vendeur sera tenu d'assumer une charge supplémentaire : celle de syndic de copropriété.

La vente d'un logement ne permettra en aucune façon de financer la construction d'un nouveau logement et elle appauvrira l'organisme H. L. M. vendeur. En effet, comment espérer, même dans les meilleures conditions (paiement global comptant) de reconstruire à l'identique (qualité, emplacement, augmentation du prix de construction, etc.). La loi prévoit de surcroît le paiement des 80 % à terme, étalé sur une durée maximum de quinze ans, ce qui rend impossible tout réinvestissement immédiat.

De plus, les sommes prévues par les organismes d'H. L. M. au titre des ventes doivent être affectées en priorité au remboursement des emprunts contractés pour la construction des logements vendus.

La mission des offices d'H. L. M. doit être sauvegardée. Pour ce faire, ils doivent rester maîtres de leur patrimoine, ceci pour mieux équilibrer leur bilan ; ne serait-ce que pour accomplir leurs opérations de rénovation sans risquer de se trouver en opposition avec leurs ex-locataires devenus copropriétaires pour lesquels il serait alors nécessaire de recourir à l'expropriation.

Cette vente va à l'encontre de la politique foncière définie par la loi d'orientation en hypothéquant les concours financiers jusqu'alors consentis par les collectivités locales en faveur du logement social. En effet, celles-ci ont toujours eu le souci de contribuer à la politique sociale du logement, soit par des apports de terrains, soit par des subventions. Elles ne sont plus assurées que leurs efforts conduiront, en tout état de cause, à ménager les intérêts futurs de la collectivité, et risquent ainsi de devenir réticentes à poursuivre cet effort pour les programmes à venir.

En outre, cette même loi d'orientation incite les collectivités publiques à conserver leur patrimoine pour mieux maîtriser les terrains d'assiette nécessaires aux aménagements publics. La « privatisation » de logements H. L. M. fige nécessairement, au travers des règlements de propriété, un nombre considérable d'immeubles bâtis et de sols.

Toutes ces considérations nous conduisent à proposer un aménagement de la loi du 10 juillet 1965 afin de permettre aux organismes H. L. M. de gérer leur patrimoine avec harmonie, sans risque de voir leur objectif social menacé par un déséquilibre financier. Ce dernier ne manquerait pas de se préciser à court terme, si le bénéfice des dispositions impératives en matière de cession était sollicité, même dans une proportion mesurée, par les actuels locataires de ces organismes.

C'est ainsi :

— qu'il est nécessaire que les organismes propriétaires restent seuls juges de l'opportunité de vendre ou non ;

— que le prix de vente, sans être inférieur à celui fixé par l'administration des domaines, soit déterminé par le vendeur compte tenu de la valeur de réemploi ;

— que les paiements à terme soient assortis d'un taux d'intérêt au moins égal à celui consenti par la Caisse nationale des prêts aux organismes H. L. M. pour le secteur Accession (P. A. L.) ;

— enfin que les bénéficiaires actuels des surloyers soient écartés du bénéfice de cette loi.

Les dispositions ainsi soumises à votre vote ne comportent aucune incidence sur le budget de la Nation. Elles ont donc pour seul but de sauvegarder le caractère social, apanage des programmes de constructions de logements entrepris par nos organismes d'habitations à loyer modéré. Elles ne peuvent être que favorablement accueillies et c'est pourquoi, nous vous demandons, Mesdames, Messieurs, de bien vouloir adopter la proposition de loi suivante.

PROPOSITION DE LOI

Article premier.

Le premier paragraphe de l'article premier de la loi n° 65-556 du 10 juillet 1965 est remplacé par les dispositions suivantes :

« Les locataires de logements construits en application de la législation sur les habitations à loyer modéré, en application des articles 257 à 268 du Code de l'urbanisme et de l'habitation, et non assujettissables à l'indemnité d'occupation due pour dépassement de ressources prévue par le décret n° 69-1224 du 24 décembre 1969 peuvent demander à acquérir le logement qu'ils occupaient dans des conditions qui seront fixées par un règlement d'administration publique.

Art. 2.

Le troisième paragraphe de l'article premier de la loi n° 65-556 du 10 juillet 1965 est remplacé par les dispositions suivantes :

« L'organisme d'habitations à loyer modéré est seul habilité à juger de l'opportunité de la cession. »

Art. 3.

Le premier paragraphe de l'article 2 de la loi n° 65-556 du 10 juillet 1965 est remplacé par les dispositions suivantes :

« Le prix de vente est au moins égal à la valeur du logement, telle qu'elle est déterminée par l'administration des domaines sans pouvoir être supérieure au coût de reconstruction d'un logement identique au jour de la vente, diminué du montant des amortissements réalisés à cette même date. »

Art. 4.

L'article 3 de la loi n° 65-556 du 10 juillet 1965 est complété par le paragraphe suivant :

« En cas de règlement comptant partiel, le remboursement des soldes payables par annuités sera assorti d'un taux d'intérêt annuel au moins égal à celui consenti par la Caisse nationale des prêts aux organismes H. L. M. pour le secteur « accession » (P. A. L.). »