

Mars

2007

# ANIL HABITAT ACTUALITE



## LOI INSTITUANT LE DROIT AU LOGEMENT OPPOSABLE (loi du 5.3.07 : JO du 6.3.07)

Avec le concours de l'Observatoire des pratiques  
du Conseil National de l'Habitat

2, boulevard  
St-Martin  
75010 PARIS  
Tél. : 01 42 02 05 50  
Fax : 01 42 41 15 10

## Loi instituant le droit au logement opposable

Adoptée le 22 février 2007 après déclaration d'urgence, la loi instituant le droit au logement opposable et portant diverses mesures en faveur de la cohésion sociale qui comportait à l'origine neuf articles, en regroupe finalement soixante-quinze.

Apparu avec la loi Quilliot (1982) qui fait du droit à l'habitation un droit fondamental, consacré quelques années plus tard (1990) par la loi Besson, comme le droit à la santé et à l'éducation qui ont mis plusieurs décennies à émerger, le droit au logement devient opposable<sup>1</sup>.

Toute personne qui, résidant sur le territoire français de façon régulière et stable, n'est pas en mesure d'accéder par ses propres moyens à un logement décent et indépendant ou de s'y maintenir, peut désormais, en cas de non obtention d'un logement après avoir fait les démarches prévues à cet effet, exercer un recours amiable devant la commission de médiation et à défaut de proposition de logement ou d'accueil en structure adaptée, un recours contentieux devant le tribunal administratif ; celui-ci peut ordonner non seulement le logement, ou le relogement, mais aussi l'hébergement du demandeur par l'Etat, et peut assortir son injonction d'une astreinte au profit du fonds d'aménagement urbain régional.

Dans le prolongement de la loi de programmation pour la cohésion sociale (loi du 18.1.05) et de la loi ENL (loi du 13.7.06) qui comportaient l'une et l'autre des mesures en direction des populations défavorisées, la nouvelle loi confère à l'Etat une obligation de résultats et non plus seulement de moyens.

Réclamé par bon nombre d'associations regroupées autour « d'une plate-forme pour le droit opposable » en 2001 et notamment par le Haut Comité pour le logement des personnes défavorisées dans plusieurs de ses rapports depuis 2002, le droit au logement opposable deviendra effectif progressivement.

Le suivi du dispositif, confié à un comité auquel est notamment associé le Haut Comité pour le logement des personnes défavorisées, permettra de mesurer l'efficacité de l'inscription de ce nouveau droit dans la loi. Un premier rapport devra être rendu le 1<sup>er</sup> octobre 2007.

En dehors du droit au logement opposable qui constitue la pièce maîtresse de la loi, d'ores et déjà baptisée DALO, le texte comporte des mesures d'ordre financier et fiscal dont certaines sont

destinées à favoriser le développement de l'offre de logements et de places d'hébergement :

Outre la programmation de logements et de places d'hébergement complémentaires par rapport au plan de cohésion sociale de 2005, sont notamment prévus des avantages fiscaux en faveur des centres d'hébergement et de réinsertion sociale, de certains établissements qui hébergent des personnes âgées, des logements foyers, et de l'association Foncière Logement.

La revalorisation des aides au logement se fera automatiquement chaque année au 1<sup>er</sup> janvier en fonction de l'évolution de l'indice de référence des loyers.

Les bailleurs qui conventionneront leur logement lors du renouvellement du bail avec un locataire en place pourront bénéficier de la déduction spécifique de 30 ou 45 % des revenus fonciers bruts prévue en cas de conventionnement sans travaux, ce que ne permettait pas le texte actuel introduit par la loi ENL.

Une disposition nouvelle permet aux bailleurs de bénéficier de cet avantage fiscal en cas de location sous certaines conditions d'un logement à un organisme public ou privé qui y logera ou y hébergera une personne répondant à des critères de ressources et sous réserve d'un loyer maximum.

Plusieurs mesures concernent les rapports locatifs, dont certaines visent à faciliter l'accès au logement locatif : la création d'un fonds de garantie universelle des risques locatifs et la limitation des pièces justificatives qu'un bailleur peut demander aux candidats locataires. Les locations meublées qui échappaient à toute réglementation spécifique il y a quelques années encore, voient progressivement leur liberté contractuelle se restreindre : la révision des loyers de cette catégorie de location se fera désormais en fonction de l'indice de référence des loyers. Le doute introduit sur le caractère facultatif de la saisine préalable de la commission de conciliation, en cas de litige portant sur la décence du logement, est levé.

Enfin, parmi les mesures diverses concernant le logement<sup>2</sup> :

- des aménagements au dispositif relatif au surendettement et à la procédure d'expulsion dans le parc social ;
- en cas d'occupation d'un domicile par des squatters et après mise en demeure de quitter les lieux non suivie d'effet : l'obligation pour le préfet de procéder à l'évacuation forcée du logement ;
- l'interdiction des coupures d'eau pour les bénéficiaires du FSL toute l'année et non plus seulement en période hivernale ;
- une réforme des règles de domiciliation ;
- un aménagement du bail à construction.

<sup>1</sup> Rapport de Mme Christine Boutin au nom de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales Assemblée Nationale n°3671

<sup>2</sup> Diverses dispositions en faveur de la cohésion sociale ne concernant pas directement le logement ont été également adoptées mais ne sont pas traitées ici.

Nb : chaque thème est suivi du numéro d'article de la loi DALO et de sa codification. L'abréviation CCH est utilisée pour le code de la construction et de l'habitation.



## Droit au logement opposable

Le droit à un logement décent et indépendant est ouvert aux personnes résidant sur le territoire français de façon régulière et permanente et qui ne sont pas en mesure d'y accéder par leurs propres moyens ou de s'y maintenir.

Les demandeurs devront en préalable être enregistrés au titre du numéro d'enregistrement unique et avoir déposés un dossier permettant l'instruction de leur demande auprès d'un ou plusieurs bailleurs sociaux<sup>3</sup>. A défaut d'offre de logement social par la commission d'attribution d'un organisme HLM, la loi offre la possibilité de faire valoir le droit au logement opposable devant une commission de médiation dans le cadre d'un recours gracieux, puis devant la juridiction administrative par un recours contentieux. Ces recours s'inscrivent dans la procédure classique de demande d'attribution d'un logement HLM.

Le recours amiable est ouvert sans délai aux demandeurs prioritaires de logement, et à l'expiration du délai d'attente anormalement long (défini par arrêtés préfectoraux) pour les autres demandeurs. Le recours contentieux est ouvert à compter du 1<sup>er</sup> décembre 2008 aux demandeurs prioritaires de logement et, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2012, à l'expiration du délai anormalement long pour les autres demandeurs de logement social.

Même si le droit à l'hébergement n'est pas aussi clairement reconnu que le droit au logement, les demandeurs d'accueil en structure adaptée<sup>4</sup> ont également la possibilité d'exercer un recours amiable devant la commission de médiation, puis contentieux devant la juridiction administrative. Le recours amiable est ouvert sans délai et le recours contentieux à compter du 1<sup>er</sup> décembre 2008. Les modalités d'expression de la demande d'accueil en structure adaptée ne sont pas pour l'instant définies.

<sup>3</sup>Rapport d'évaluation sur le dispositif d'enregistrement départemental unique des demandes de logements sociaux Juin 2006 La documentation Française.

Aucune attribution ne peut être décidée en l'absence d'enregistrement de la demande, cependant l'instruction des dossiers d'attribution nécessite en parallèle le dépôt d'un dossier auprès des bailleurs sociaux. En effet, les éléments nécessaires à la délivrance du numéro unique ne peuvent suffire à instruire une demande : il y manque notamment la composition précise de la famille et de ses ressources.

<sup>4</sup> Par les termes « structure adaptée », il convient d'entendre une structure d'hébergement, un établissement ou logement de transition, un logement-foyer ou une résidence hôtelière à vocation sociale.

L'Etat est l'autorité publique juridiquement responsable de la mise en œuvre du droit au logement et de l'accueil en hébergement ; cependant, à titre expérimental, cette garantie peut être déléguée à leur demande à certains EPCI.

### Les bénéficiaires du droit au logement opposable (Dalo : art.1 / CCH : art. L.300-1)

Le droit à un logement décent et indépendant, garanti par l'Etat est offert à toutes les personnes qui répondent aux deux conditions cumulatives suivantes :

► Elles résident sur le territoire français de façon régulière et dans des conditions de permanence définies par décret en Conseil d'Etat.

L'exigence de régularité du séjour suppose, soit d'avoir la nationalité française, soit de disposer d'un titre de séjour régulier. La liste des titres de séjour ou documents nécessaires fait l'objet d'un arrêté du 25 mars 1988 largement obsolète. Un décret fixera la liste des autorisations de séjour susceptibles d'être prises en compte pour la mise en œuvre du droit au logement opposable.

L'exigence de résidence permanente a été préférée à la notion de stabilité, car elle est déjà retenue par le CCH pour l'attribution des logements sociaux aux personnes physiques (CCH : art. R.441-1).

► Elles ne sont pas en mesure d'accéder par leurs propres moyens à un logement décent et indépendant et de s'y maintenir : sont visées, les personnes sans domicile fixe, les personnes très mal logées vivant à l'hôtel, dans des campings à l'année, en sur-occupation, en habitat fortement dégradé ou sans le confort minimum, mais également les personnes mal logées ne disposant pas d'un logement répondant aux normes de décence.

### Le recours amiable devant la commission départementale de médiation

(Dalo : art. 7 / CCH : art. L.441-2-3)

Créées par la loi du 29 juillet 1998 relative à la lutte contre les exclusions, les commissions départementales de médiation avaient pour mission de recevoir les requêtes des demandeurs de logements locatifs sociaux qui n'avaient pas reçu de proposition en réponse à leur demande à l'expiration du délai anormalement long prévu dans les accords collectifs conclus entre les organismes HLM et l'Etat et, depuis la loi ENL, par arrêté du préfet. Les délais d'attente s'échelonnent de 6 mois à 36 mois (en région parisienne). Le délai moyen est un peu supérieur à 18 mois hors Paris et varie de 6 à 10 ans selon la taille du logement demandé à Paris.

Bien qu'obligatoires, seules 78 commissions ont été instaurées et certaines ne fonctionnent pas.

La loi ENL, avait ouvert ce recours, sans condition de délai d'attente, au profit des personnes menacées d'expulsion sans relogement, hébergées temporairement, ou logées dans un taudis ou une habitation insalubre.

Désormais, la loi oblige à la création de commissions de médiation dans tous les départements avant le 1<sup>er</sup> janvier 2008. A défaut, le demandeur pourra engager directement

un recours contentieux devant la juridiction administrative sous certaines conditions (cf. recours contentieux).

Le champ de compétence de ces commissions est élargi puisqu'elles sont amenées à intervenir dans la procédure de recours amiable relative au droit au logement. Elles peuvent également être saisies d'une demande d'accueil en structure adaptée.

Une distinction nette est opérée par la loi entre la démarche relative au droit au logement et la démarche visant l'accueil dans une structure adaptée, bien que les procédures restent assez proches.

#### ■ **Composition de la commission**

Placée auprès du préfet, et présidée par une personne qualifiée qu'il désigne, la commission comprend désormais, à parts égales, quatre collèges :

- les représentants de l'Etat (nouveau) ;
- les représentants des organismes bailleurs, les représentants des organismes chargés de la gestion d'une structure d'hébergement, d'un établissement ou d'un logement de transition, d'un logement foyer ou d'une résidence hôtelière à vocation sociale œuvrant dans le département (la commission étant désormais appelée à se prononcer non seulement sur des demandes de logements locatifs mais également sur du logement d'hébergement et de transition / nouveau) ;
- les représentants du Conseil général et des établissements publics de coopération intercommunale ayant signé un accord collectif intercommunal (loi ENL) ;
- les représentants des associations de locataires et des associations agréées dont l'un des objets est l'insertion ou le logement des personnes défavorisées, œuvrant dans le département.

#### ■ **Les demandeurs de logement qui disposent d'un droit de recours**

Les demandeurs pourront, dans la phase de médiation, se faire assister par les associations dont l'un des objets est l'insertion ou le logement des personnes défavorisées ou les associations de défense des personnes en situation d'exclusion et agréées par le préfet (la représentation n'a pas été admise pour ne pas priver la commission d'un contact direct avec le demandeur).

##### ► *Les demandeurs prioritaires*

La commission peut être saisie, sans délai, par certaines personnes, demandeurs de logements sociaux bénéficiant, à ce titre, d'un numéro d'enregistrement unique et considérés comme prioritaires. La liste des catégories de personnes prioritaires est modifiée et étendue.

Sont visées cinq catégories de demandeurs de bonne foi, il s'agit des demandeurs :

- 1-dépourvus de logements (sont visées les personnes sans domicile fixe ainsi que les personnes privées de domicile personnel) ;
- 2-logés dans des locaux manifestement suroccupés ou ne présentant pas le caractère de la décence, et

qui ont, soit au moins un enfant mineur, soit un enfant présentant un handicap (au sens de l'article L.114 du code de l'action sociale et des familles), soit au moins une personne à charge présentant un tel handicap ;

3-menacés d'expulsion sans relogement ;

4-hébergés ou logés temporairement dans un établissement ou un logement de transition ;

5-logés dans des locaux impropres à l'habitation ou présentant un caractère insalubre ou dangereux.

##### ► *Les autres demandeurs de logement sociaux*

Comme par le passé, la commission peut être saisie par toute personne qui, satisfaisant aux conditions réglementaires d'accès à un logement locatif social et bénéficiant d'un numéro d'enregistrement unique, n'a reçu aucune proposition adaptée en réponse à sa demande de logement dans le délai « anormalement long » (CCH : art. L.441-1-4).

#### **Les prérogatives de la commission**

Désormais, dans un délai fixé par décret, la commission désigne au préfet les demandeurs qu'elle reconnaît comme prioritaires et détermine les caractéristiques du logement adapté à leurs besoins et capacités afin que celui-ci leur soit attribué en urgence.

Elle notifie par écrit au demandeur sa décision, qui doit être motivée. Elle peut faire toute proposition d'orientation des demandes qu'elle ne juge pas prioritaires.

Comme par le passé, elle peut obtenir du bailleur ou des bailleurs en charge de la demande tous les éléments d'information sur la qualité du demandeur et sur les motifs justifiant l'absence de proposition.

La commission transmet ensuite au préfet la liste des demandeurs prioritaires, auxquels un logement doit être attribué en urgence.

Dans certaines situations, la commission, saisie d'une demande de logement, peut estimer qu'une offre de logement n'est pas adaptée mais que le demandeur est prioritaire : dans ce cas, elle peut prévoir un accueil dans une structure d'hébergement, un établissement ou un logement de transition, un logement-foyer ou une résidence hôtelière à vocation sociale. Elle transmet au préfet cette demande afin qu'un accueil dans une structure d'hébergement, un établissement ou un logement de transition, un logement-foyer ou une résidence hôtelière à vocation sociale soit proposé.

#### **Attribution sur le contingent préfectoral**

##### ► *Désignation des personnes prioritaires à un bailleur social*

A la suite de la décision de la commission, le préfet désigne chaque demandeur à un organisme bailleur disposant de logements correspondant à la demande et situés dans un périmètre qu'il définit, en fixant le délai dans lequel celui-ci est tenu de le loger. Son choix doit être effectué après avis du maire de la commune concernée et en tenant compte des objectifs de mixité sociale définis dans l'accord collectif intercommunal ou départemental. Cette désignation s'impute sur ses droits à réservation en matière d'attribution de logement HLM au titre du contingent préfectoral.

Lorsque ces droits ont été délégués, au maire ou avec l'accord de ce dernier, au président d'EPCI (établissement public de coopération intercommunale) compétent en matière d'habitat, le préfet demande au délégataire de procéder à la désignation et, le cas échéant, à l'attribution du logement dans un délai qu'il détermine. En cas de refus du délégataire, le préfet se substitue à ce dernier (CCH : art. L.441-2-3). Dans tous les cas, si l'organisme bailleur fait obstacle à ces désignations, après tentative de conciliation et éventuellement mise en demeure, le préfet peut désigner, pour une durée d'un an, un délégué spécial chargé de prononcer les attributions au nom et pour le compte de l'organisme après consultation des maires des communes concernées, dans le respect des conventions de réservation de logements régulièrement signées (CCH : art. L.441-1-3). Ces dispositions, issues de la loi ENL, sont trop récentes pour avoir déjà fait l'objet d'une application concrète.

► *Proposition de logement dans le parc privé conventionné*

Le préfet peut également proposer au demandeur un logement faisant l'objet d'une convention sociale ou très sociale conclue entre l'ANAH et le propriétaire privé (CCH : art. L.321-8) dès lors que le bailleur s'est engagé sur des conditions spécifiques d'attribution ou que le logement est donné à bail à un organisme public ou privé pour qu'il le sous-loue (CCH : art. L.321-10).

Le préfet informe, par écrit, les personnes auxquelles une proposition de logement a été adressée, de l'existence des dispositifs d'accompagnement social mis en œuvre dans le département.

*Remarque :*

Il semblerait que le préfet ne soit tenu de présenter qu'une seule offre de logement. Aussi, sauf à en contester les caractéristiques devant le tribunal, le demandeur, qui ne l'accepterait pas, devrait perdre son droit au logement pour une durée indéterminée.

■ **Les demandes d'hébergement**

Toute personne qui, sollicitant l'accueil dans une structure d'hébergement, un établissement ou logement de transition, un logement-foyer ou une résidence hôtelière à vocation sociale, n'a reçu aucune réponse adaptée à sa demande peut saisir, sans délai, la commission de médiation.

**Les prérogatives de la commission**

La commission de médiation transmet au préfet, la liste des demandeurs pour lesquels un accueil doit être prévu.

**Proposition d'une place en structure d'hébergement**

Le préfet propose dans un délai fixé par décret, aux demandeurs désignés par la commission, une place dans une structure d'hébergement, un établissement ou logement de transition, un logement-foyer ou une résidence hôtelière à vocation sociale. Il informe par

écrit les personnes, auxquelles une proposition d'hébergement a été adressée, de l'existence des dispositifs d'accompagnement social mis en œuvre dans le département.

**Droit à se maintenir dans une structure d'hébergement d'urgence** (Dalo : art. 4)

Cette disposition visait, à l'origine, à offrir aux personnes accueillies dans les structures d'hébergement d'urgence la possibilité de s'y maintenir au-delà d'une nuitée et de ne pas être obligées chaque matin de la quitter.

Le texte définitif a des implications plus larges puisque toute personne accueillie dans une structure d'hébergement d'urgence doit pouvoir y demeurer, dès lors qu'elle le souhaite, et ce jusqu'à ce qu'une orientation lui soit proposée.

Cette orientation est effectuée vers une structure d'hébergement stable ou de soins, ou vers un logement, adaptés à sa situation. Ainsi, en fonction de la situation de chaque personne, une gamme de structures assez large (du logement social à l'accueil thérapeutique) devrait pouvoir être offerte.

Les structures d'hébergement d'urgence ne font pas l'objet d'une définition juridique ; cependant sont susceptibles d'entrer dans cette classification : les accueils de jour, les centres d'hébergement d'urgence et les nuitées dans les hôtels financées sur le budget DGAS.

**Le recours contentieux devant la juridiction administrative**

(Dalo : art. 9 / CCH : art. L.441-2-3-1)

Les conditions d'exercice du recours juridictionnel devant permettre l'obtention effective d'un logement, d'un relogement ou d'un accueil dans une structure adaptée, les modalités d'examen de ce recours et les pouvoirs du juge sont précisés dans un nouvel article du CCH (L.441-2-3-1).

Un nouveau chapitre intitulé « le contentieux du droit au logement » est créé dans le code de justice administrative. Ce chapitre comprend un article L.778-1 unique, renvoyant aux articles L.441-2-3 et L.444-2-3-1 du code de la construction et de l'habitation.

■ **Recours relatif à une demande de logement**

Toute personne dont la demande de logement est reconnue comme prioritaire et urgente par la commission de médiation et qui n'a pas reçu une offre de logement tenant compte de ses besoins et de ses capacités a la possibilité de saisir la juridiction administrative.

En l'absence de commission de médiation dans le département, le demandeur peut exercer le recours si, après avoir saisi le préfet, il n'a pas reçu une offre tenant compte de ses besoins et de ses capacités dans un délai fixé par voie réglementaire.

► *Date d'ouverture du recours*

Le recours est ouvert en deux temps :

- à compter du 1<sup>er</sup> décembre 2008, pour les cinq catégories de demandeurs de logements les plus prioritaires ayant le droit de saisir sans délai la commission ;

- à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2012, pour les autres personnes éligibles au logement social qui n'ont pas reçu de réponse à leur demande de logement à l'expiration d'un délai anormalement long.

► *Pouvoirs du magistrat en matière de logement*

Le président du tribunal administratif ou le magistrat qu'il désigne, statue en urgence, dans un délai de deux mois à compter de sa saisine. L'audience se déroule sans conclusions du commissaire du Gouvernement ; cependant, le renvoi devant une formation collégiale est possible.

Le magistrat ordonne à l'Etat de loger ou de reloger le demandeur dès lors qu'il constate que la demande, reconnue comme prioritaire par la commission, doit être satisfaite d'urgence et qu'un logement tenant compte de ses besoins et de ses capacités ne lui a pas été offert.

Il peut assortir son injonction d'une astreinte financière pour contraindre l'Etat à exécuter sa décision. Le produit de l'astreinte est versé aux fonds d'aménagement urbain, institués dans chaque région. Ces fonds sont destinés à permettre aux communes ou aux EPCI de financer leurs actions foncières ou immobilières en faveur du logement locatif social.

Le magistrat peut également ordonner, alors même que le recours porte sur une demande de logement, l'accueil dans une structure d'hébergement, un établissement ou logement de transition, un logement-foyer ou une résidence hôtelière à vocation sociale.

■ **Recours relatif à une demande d'hébergement**

Le demandeur qui a été reconnu par la commission de médiation prioritaire pour un accueil dans une structure d'hébergement, un établissement ou logement de transition, un logement-foyer ou une résidence hôtelière à vocation sociale et qui n'a pas été accueilli, dans un délai fixé par décret, dans l'une de ces structures a la possibilité d'introduire un recours devant la juridiction administrative.

► *Date d'ouverture du recours*

Ce recours est ouvert à compter du 1<sup>er</sup> décembre 2008.

► *Pouvoirs du magistrat en matière d'hébergement*

Le président du tribunal administratif ou le magistrat qu'il désigne statue en urgence, dans un délai de deux mois à compter de sa saisine. Sauf renvoi à une formation collégiale, l'audience se déroule sans conclusions du commissaire du Gouvernement.

Le magistrat, ordonne l'accueil dans une structure d'hébergement, un établissement ou logement de transition, un logement-foyer ou une résidence hôtelière à vocation sociale lorsqu'il constate que la demande a été reconnue prioritaire par la commission de médiation et que n'a pas été proposée

au demandeur une place dans une structure. Il peut également assortir son injonction d'une astreinte dont le produit est comme en matière de logement, versé aux fonds d'aménagement urbain.

Remarques :

Il convient de souligner que si la loi crée un contentieux spécifique pouvant aboutir à condamner l'Etat à loger les demandeurs de logement ou d'hébergement sous astreinte, ceux-ci pourront, en parallèle exercer deux autres types de recours de droit commun :

- un recours contre les décisions de la commission de médiation, dès lors qu'une demande n'aura pas été jugée prioritaire ; le requérant disposera alors de deux mois pour intenter un recours, dans les conditions du droit commun ;

- un recours en responsabilité contre l'Etat, dès lors que celui-ci n'aura pu attribuer de logement ou un hébergement au demandeur dans le temps imparti.

**Modalités de saisine du tribunal administratif**

Le tribunal administratif est saisi par requête déposée au greffe. Cette requête doit indiquer les nom et domicile des parties et contenir l'exposé des faits et moyens, ainsi que l'énoncé des conclusions soumises au juge. Elle peut être régularisée par le dépôt d'un mémoire exposant un ou plusieurs moyens jusqu'à l'expiration du délai de recours.

Le ministère d'un avocat n'est pas requis, sauf lorsque les conclusions de la demande tendent au paiement d'une somme d'argent, à la décharge ou à la réduction de sommes dont le paiement est réclamé au requérant ou à la solution d'un litige né d'un contrat. Même dans cette hypothèse, nombreux sont les litiges où le requérant est exonéré de cette obligation.

Le délai de recours est en règle générale de deux mois à compter de la notification de la décision et, sauf disposition législative ou réglementaire contraire, le silence gardé pendant plus de deux mois sur une réclamation par l'autorité compétente vaut décision de rejet.

**L'autorité responsable du droit au logement**

**Principe : l'Etat garant du droit au logement**

Le principal instrument dont dispose l'Etat pour s'acquitter de cette obligation est le contingent de réservation de logements locatifs sociaux dont dispose chaque préfet de département. Ce « contingent préfectoral » est fixé à 30 % du patrimoine de chaque bailleur social du département, dont 5 % pour les fonctionnaires et 25 % pour les personnes défavorisées (CCH : art. R.441-5).

Le préfet peut déléguer au maire ou, avec l'accord de celui-ci, au président de l'établissement public de coopération intercommunale compétent en matière d'habitat, tout ou partie des droits à réservation de logements dont il bénéficie (loi du 13.8.04 / libertés et responsabilités locales). Même dans ce cas, le droit au logement relève de sa responsabilité, car il dispose seul de

l'intégralité des moyens susceptibles d'en obtenir la mise en œuvre.

### **A titre expérimental : les EPCI délégataires des aides à la pierre** (Dalo : art. 14)

Les EPCI délégataires des aides à la pierre peuvent devenir garants du droit au logement dans le cadre d'une expérimentation sur six ans. Afin que cette expérimentation offre aux EPCI qui le souhaitent les moyens de remplir leur mission, ceux-ci pourront obtenir dans le même temps, la délégation des principaux instruments de la politique du logement (aides sociales, lutte contre l'insalubrité et le saturnisme, contingent préfectoral).

#### ► *EPCI concernés par l'expérimentation*

La faculté d'expérimenter la délégation de compétence en matière de droit au logement est ouverte aux EPCI signataires d'une convention de délégation des aides à la pierre (CCH : L.301-5-1).

#### ► *Une convention de délégation de la compétence en matière de droit au logement*

La délégation est encadrée par la signature d'une convention passée entre l'EPCI, l'Etat, les communes membres de l'EPCI et les départements concernés.

#### ► *Une extension importante des prérogatives des EPCI volontaires*

Les EPCI souhaitant la responsabilité en matière de garantie du droit au logement opposable se verront également déléguer :

- le contingent préfectoral ;
- la responsabilité de la mise en œuvre des procédures de résorption de l'insalubrité et de lutte contre la présence de plomb ;
- la responsabilité de la mise en œuvre des procédures de résorption des immeubles menaçant ruine ;
- la responsabilité de la mise en œuvre des procédures de réquisition ;
- et tout ou partie des compétences confiées au département en matière d'action sociale<sup>5</sup>.

#### ► *Remise d'un rapport sur l'expérimentation du dispositif*

<sup>5</sup> Les compétences des départements en matière d'action sociale :

Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2005, le département définit et met en œuvre la politique d'action sociale, en tenant compte des compétences confiées par la loi à l'Etat, aux autres collectivités territoriales ainsi qu'aux organismes de sécurité sociale. Il coordonne les actions menées sur son territoire qui y concourent.

En particulier, les prestations légales d'aide sociale sont à la charge du département dans lequel les bénéficiaires ont leur domicile de secours, à l'exception de certaines prestations spécifiques, prises en charge par l'Etat (personnes âgées, handicapées, réinsertion ...).

Parallèlement, dans les zones urbaines sensibles et dans les lieux où se manifestent des risques d'inadaptation sociale le département participe aux actions visant à prévenir la marginalisation et à faciliter l'insertion ou la promotion sociale des jeunes et des familles (art. 57 : loi du 1<sup>er</sup> .8.03 / Loi d'orientation et de programmation pour la ville et la rénovation urbaine).

Dans un délai de six mois avant le terme de l'expérimentation, le Gouvernement remet au Parlement un rapport d'évaluation assorti des observations des EPCI et des collectivités territoriales concernées.

#### ► *La mise en conformité des conventions de délégation du contingent préfectoral* (Dalo : art. 10)

A peine de caducité, les conventions de délégation du contingent préfectoral conclues avant la date de publication de la loi droit au logement sont mises en conformité avec celle-ci au plus tard le 1<sup>er</sup> décembre 2008.

## **| Suivi de la mise en œuvre de la loi**

### ■ **Evaluation du système d'enregistrement départemental unique** (Dalo : art. 25)

Le fonctionnement du système d'enregistrement départemental unique fait l'objet d'un rapport annuel d'évaluation adressé au Parlement. Il dresse notamment un bilan chiffré des demandes de logements non satisfaites.

### ■ **Evaluation de la mise en œuvre de la loi** (Dalo : art. 12)

Avant le 1<sup>er</sup> octobre 2010, le Conseil économique et social remet au Président de la République et au Parlement un rapport d'évaluation relatif à la mise en œuvre de la garantie du droit au logement.

### ■ **Comité de suivi de la mise en œuvre du droit au logement opposable** (Dalo : art. 13)

Un comité de suivi de la mise en œuvre du droit au logement opposable est créé. Pour l'accomplissement de cette mission, cette instance associe le Haut comité pour le logement des personnes défavorisées, les associations représentatives d'élus locaux et les associations et organisations œuvrant dans le domaine de logement, ainsi que celles œuvrant dans le domaine de l'insertion. Sa composition est précisée par le décret du 5 mars 2007 (JO du 6.3.07).

Un premier rapport devra être rendu le 1<sup>er</sup> octobre 2007.

## **| Renforcement de l'information sur le droit au logement**

### ■ **Information des publics en difficulté** (Dalo : art. 5 / CCH : art. L.441-2-3-2)

Pour que les publics en difficulté puissent véritablement faire valoir leur droit au logement, tant dans le cadre du recours amiable devant la commission de médiation, que dans le cadre du recours contentieux devant la juridiction administrative, il est nécessaire de renforcer leur information sur le sujet.

Le préfet, en concertation avec les organismes, associations et les autorités publiques concourant à la réalisation des objectifs de la politique d'aide au logement, assure l'accès des demandeurs aux informations de nature à favoriser la mise en œuvre du droit au logement.

### ■ Compétence des travailleurs sociaux dans le domaine du logement (Dalo : art. 6 / CASF : art. L.451-1)

Les questions relatives au logement font naturellement partie du domaine de compétence des travailleurs sociaux, mais elles ne sont pas mentionnées dans le code de l'action sociale et des familles qui en détermine le champ. La promotion du droit au logement est désormais intégrée parmi les missions des travailleurs sociaux (CASF : art. L.451-1) et les formations sociales devront en tenir compte. Ceci devrait leur permettre de mieux orienter ou accompagner les personnes mal logées ou dépourvues de logement dans leurs démarches de recherche d'un logement ou d'un hébergement et leur installation.



## Mesures d'ordre financier et fiscal

### Développement de l'offre de logements et de places d'hébergement

#### Renforcement du plan de cohésion sociale

#### Financement de l'ANRU (Dalo : art. 18 / loi du 1.8.03: art. 7)

Les crédits consacrés par l'Etat à la mise en œuvre du programme national de rénovation urbaine, ouverts par les lois de finances, entre 2004 et 2013, initialement fixés à 5 milliards d'euros, sont portés à 6 milliards d'euros. Ils sont affectés, dans les conditions fixées par les lois de finances, à l'Agence nationale pour la rénovation urbaine.

#### Logements sociaux et très sociaux (Dalo : art. 21 et 23 / loi du 18.1.05 : art. 87)

La loi revoit à la hausse les programmes de construction de logements sociaux financés par l'Etat :

##### ► En métropole

Dressant le constat que l'offre de logements à loyers accessibles n'était pas suffisante par rapport à la demande exprimée, la construction de logements financés par des prêts locatifs à usage social (PLUS), et des prêts locatifs aidés d'intégration (PLA-I), est accentuée pour les trois dernières années de mise en œuvre du plan de cohésion sociale.

Il s'agit de rééquilibrer l'effort de construction, en insistant notamment sur un accroissement des constructions de logements financés par des PLA-I. Ainsi, d'ici 2009, sont programmés 80 000 logements sociaux (PLUS) et très sociaux (PLA-I) en 2007 et 100 000 pour chacune des années suivantes dont 20 000 PLA-I.

Années	2005	2006	2007	2008	2009	Total
(1)	58 000	63 000	80 000	100 000	100 000	401 000

(2)		20 000	20 000	20 000		
(3)	22 000	27 000	27 000	32 000	32 000	140 000
(4)	10 000	10 000	10 000	10 000	10 000	50 000
Totaux	90 000	100 000	117 000	142 000	142 000	591 000

(1) Logements financés par PLUS et des PLA-I

(2) Dont PLA-I, au moins

(3) Logements financés par des prêts locatifs sociaux

(4) Logements construits par l'association Foncière Logement (loi de finances pour 2002 : art. 116)

##### ► Dans les DOM

Dans les départements d'outre-mer, à Mayotte et à Saint-Pierre-et-Miquelon où s'applique pleinement le plan de cohésion sociale, le programme de construction de logements sociaux est également augmenté.

Années	2007	2008	2009
Logements locatifs sociaux financés par l'Etat au titre de l'article R. 372-I du CCH	5400	5400	5400
Logements en accession très sociale à la propriété	2000	2000	2000
Logements sociaux réhabilités	1500	1500	1500
Logements faisant l'objet d'une amélioration de l'habitat (propriétaires occupants)	2400	2400	2400
Logements financés par des prêts locatifs sociaux prévus au chapitre II du titre VII du livre III du CCH	1200	1200	1200
Totaux	12 500	12 500	12 500

## Hébergement

### ■ Développement de l'offre (Dalo : art. 20 / loi du 18.1.05 : art. 81)

La programmation du plan de cohésion sociale en matière d'hébergement est modifiée en renforçant les capacités physiques et financières prévues à l'origine.

Ainsi, les crédits alloués sont accrus et répartis entre les centres d'accueil des demandeurs d'asile, les centres d'hébergement et de réinsertion sociale et entre l'accueil d'urgence et les places d'hiver.

(En millions d'euros valeur 2004)

Années	2005	2006	2007	2008	2009
Accueil d'urgence et places d'hiver	164	164	214	195	195
Centres d'hébergement et de réinsertion sociale	461	467	508	544	544
Centres d'accueil des demandeurs d'asile	143	151	159	159	159
Totaux	768	782	881	898	898

Par ailleurs, les capacités d'accueil sont également renforcées en conséquence : il s'agit de transformer 4 500 places d'hébergement d'urgence en places de centres d'hébergement et de réinsertion sociale, et 6 000 places d'hébergement d'urgence en places d'hébergement de stabilisation.

### ■ Renforcement des plans pour l'hébergement d'urgence des personnes sans-abri

Depuis la loi du 21 juillet 1994, un plan pour l'hébergement d'urgence des personnes sans-abri est, en

principe, établi dans chaque département. Ce plan est élaboré par le préfet en association avec les collectivités territoriales et leurs groupements dotés de la compétence en matière de logement ainsi qu'avec les autres personnes morales concernées, notamment les associations, les caisses d'allocations familiales et les HLM. Le plan départemental analyse les besoins et prévoit les capacités d'hébergement d'urgence à offrir dans des locaux présentant des conditions d'hygiène et de confort respectant la dignité humaine.

La loi de 1994 a défini des objectifs minima, et ce même texte dispose également que des conventions définissent annuellement les conditions de mise en oeuvre des dispositifs prévus par le plan départemental.

**Augmentation des capacités d'accueil des personnes les plus démunies** (Dalo : art. 2 / loi du 21.7.94 : art. 21)

Les obligations fixées aux communes sont redéfinies :

- Pour les communes membres d'un EPCI (établissement public de coopération intercommunal) dont la population est supérieure à 50 000 habitants et pour les communes dont la population est au moins égale à 3 500 habitants dans une agglomération de plus de 50 000 habitants comprenant au moins une commune de plus de 10 000 habitants, l'objectif est une place par tranche de 2 000 habitants.
- Pour les communes qui sont comprises dans une agglomération de plus de 100 000 habitants, l'objectif est une place par tranche de 1 000 habitants.

**Sanction du non-respect des obligations** (Dalo : art. 1<sup>er</sup> bis / loi du 21.7.94 : art. 21)

A l'instar de ce qui est prévu par l'article 55 de la loi SRU en matière de logement, lorsque les objectifs en matière d'hébergement ne seront pas réalisés, un mécanisme de « sanction » en deux temps est instauré.

- Les communes et leurs groupements compétents en matière de logement transmettent chaque année au préfet du département un bilan du respect de leurs obligations. Ce bilan constitue d'une certaine manière un « état des lieux » annuel de l'application de l'obligation d'hébergement.
- Les communes ou groupements ne satisfaisant pas à leurs obligations d'hébergement feront l'objet d'un prélèvement effectué sur leurs ressources fiscales. Le montant du prélèvement est égal à deux fois le potentiel fiscal par habitant multiplié par le nombre de places d'hébergement d'urgence manquantes par rapport aux obligations des communes.

Le dispositif entre en vigueur à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2009.

**Avantages fiscaux** (Dalo : art. 3)

► **TVA à taux réduit**

A compter de l'entrée en vigueur de la loi DALO, le bénéfice de la TVA à taux réduit sur certaines opérations est ouvert à toutes les structures d'hébergement temporaire ou d'urgence faisant

l'objet d'une convention entre le gestionnaire ou le propriétaire des locaux et le préfet et non plus seulement aux structures bénéficiant d'une aide de l'Etat.

Pour mémoire, il s'agit des opérations suivantes :

- les travaux portant sur des immeubles existants qui consistent en une surélévation, ou qui les rendent à l'état neuf ;
- les livraisons à soi-même de travaux d'amélioration, de transformation, d'aménagement ou d'entretien financés au moyen d'une aide de l'Etat ;
- les ventes et apports de logements aux structures d'hébergement temporaire ou d'urgence.

► **Taxe foncière**

Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2000, les locaux acquis, aménagés ou construits avec une aide de l'Etat à la création de structures d'hébergement temporaire ou d'urgence sont exonérés de taxe foncière sur les propriétés bâties pendant une durée de quinze ans. La durée de l'exonération est portée à vingt-cinq ans lorsque la décision d'octroi d'aide de l'Etat intervient entre le 1<sup>er</sup> juillet 2005 et le 31 décembre 2009. Cet avantage est désormais ouvert aux structures d'hébergement temporaire ou d'urgence faisant l'objet d'une convention entre le propriétaire ou le gestionnaire des locaux et le préfet et non plus seulement aux structures bénéficiant d'une aide de l'Etat.

**Mesures fiscales destinées à certains organismes** (Dalo : art. 43 à 48)

Des avantages fiscaux sont prévus pour certains organismes qui en étaient exclus auparavant, afin de les inciter à intervenir plus aisément sur le marché.

■ **L'Association Foncière Logement**

Afin de favoriser l'extension de l'intervention de l'association Foncière Logement dans le domaine du logement, le texte tend à aligner le régime fiscal applicable à l'association Foncière Logement et ses filiales SCI sur celui des bailleurs sociaux.

La Foncière participe au programme national de rénovation urbaine, et poursuit l'objectif de mixité sociale en réalisant des logements locatifs.

Pourtant aujourd'hui, cette association ne bénéficie pas de la réduction du taux de TVA à 5,5 % ni d'exonération de taxe foncière sur les propriétés bâties, contrairement au parc HLM.

Ainsi, diverses mesures sont prévues par la loi :

► **Allègement d'impôt sur les plus-values en cas de cession de terrains à la Foncière pour les opérations acquises en VEFA entrant dans le champ du logement social.**

Cette exonération d'impôt sur les plus-values existe déjà en cas de cessions par les personnes physiques de terrains destinés à des bailleurs sociaux pour la réalisation de logements locatifs sociaux. Une taxation à taux réduit est également envisagée pour les personnes morales.

(Dalo : art. 43 ; CGI : art. 150 U II 7<sup>o</sup> et art. 210 E III).

► **Bénéfice du taux de TVA réduit pour les seules opérations de logements intermédiaires (ce qui exclut les logements en accession à la propriété) construits en zone**

urbaine sensible faisant l'objet d'une convention avec l'ANRU (Dalo : art. 44 ; CGI : art. 257).

► **Exonération de la taxe foncière sur les propriétés bâties pour la construction de logements neufs à usage locatif.**

Les logements locatifs sociaux et intermédiaires situés dans les ZUS faisant l'objet d'une convention avec l'ANRU, construits par la Foncière Logement ou ses filiales SCI sont exonérés de TFPB pour une durée de 15 ans à compter de l'année suivant leur achèvement. La durée de cette exonération est allongée à 25 ans en cas de subventionnement pris entre le 1<sup>er</sup> mars 2007 et le 31 décembre 2009.

(Dalo : art. 48 ; CGI : art. 1384 A).

#### ■ **Accueil spécialisé et logements-foyers**

Pour faciliter la construction et la rénovation des maisons d'accueil spécialisées, des foyers d'accueil médicalisés, des foyers accueillant des personnes handicapées et des établissements d'hébergement pour personnes âgées dépendantes, il est prévu que ces travaux pourront bénéficier du taux de TVA réduit ainsi que d'une exonération de la taxe foncière sur les propriétés bâties.

(Dalo : art. 45 ; CGI : art. 257).

Les logements-foyers bénéficieront également d'une exonération de la TVA en cas de mises en location par les propriétaires d'immeubles nus au profit de gestionnaires de ces logements-foyers.

(Dalo : art. 45 ; CGI : art. 261).

#### **Extension du champ d'application de l'article 55 de la loi SRU**

(Dalo : art. 11 / CCH : art. L.302-5)

L'obligation de disposer d'un contingent d'au moins 20 % de logements sociaux est étendue aux communes faisant partie d'un EPCI à fiscalité propre de plus de 50 000 habitants comprenant au moins une commune de plus de 15 000 habitants sous réserve :

- qu'elles disposent d'une population au moins égale à 1500 habitants en Ile-de-France et 3 500 habitants dans les autres régions,

- et que le nombre total de logements locatifs sociaux représente, au 1<sup>er</sup> janvier de l'année précédente, moins de 20 % des résidences principales. Le prélèvement prévu par l'article 55 de la loi « SRU » est opéré à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2014 ; ainsi, les communes concernées par la réforme disposeront d'un délai de six ans, entre 2008 et 2014, correspondant à la durée du prochain mandat municipal, pour se mettre en conformité avec leur obligation légale sans encourir de pénalité financière.

#### **Majoration du COS / programme de construction comprenant au moins 50 % de logements sociaux (Dalo : art. 17)**

Les communes de plus de 1500 habitants appartenant à une agglomération ont désormais la possibilité de majorer le coefficient d'occupation des sols lors de la délivrance de permis de construire accordés dans le

cadre d'un programme de construction comprenant au moins 50 % de logements locatifs sociaux.

Pour mémoire la loi « ENL » (art. 4) avait déjà ouvert cette possibilité aux communes de plus de 20 000 habitants et celles de plus de 1 500 habitants appartenant à un établissement public de coopération intercommunale de plus de 50 000 habitants compétent en matière d'habitat.

Cette majoration peut être décidée par le conseil municipal, par le biais d'une délibération motivée, sous réserve de ne pas porter atteinte à l'économie générale du plan d'occupation des sols ou du projet d'aménagement et de développement durable du plan local d'urbanisme. La délibération fixe pour chaque secteur cette majoration qui ne peut excéder 50 %. Le dispositif n'est applicable qu'aux permis de construire délivrés avant le 1<sup>er</sup> janvier 2010.

#### **Foyers de travailleurs migrants / aides aux migrants pratiquant une résidence alternée (Dalo : art. 58 / Code de l'action sociale : art. L.117-3)**

L'objet de cette mesure est de faciliter les séjours de longue durée dans le pays d'origine des personnes immigrées à faibles ressources. La demande de logement en foyers de travailleurs migrants et en résidences sociales étant souvent forte et difficile à satisfaire, plusieurs gestionnaires de foyers ou résidences sociales expérimentent un système de location alternée, permettant de loger quatre personnes alternativement dans la même chambre, à raison, en moyenne, de trois mois par an chacune.

Une convention-type est alors signée entre le gestionnaire et le résident. La généralisation de ce dispositif devrait être de nature à répondre aux souhaits de nombreux retraités, et de libérer des places dans les foyers.

A cet effet, il est créé une aide à la réinsertion familiale et sociale des anciens migrants dans leur pays d'origine.

Cette aide à la réinsertion ne peut être accordée qu'aux personnes âgées de 65 ans ou de 60 ans en cas d'inaptitude au travail, qui s'engagent à des séjours de longue durée dans leur pays d'origine et est exclusive des aides au logement et des minima sociaux. Pour en bénéficier, les personnes devront justifier d'une résidence régulière et ininterrompue en France pendant les 15 années précédant la demande.

Cette aide s'adresse à des personnes étrangères vivant seules avec des ressources modestes, qui sont logées dans un foyer de travailleurs migrants ou dans un logement locatif dont le bailleur s'engage à respecter des obligations conclues avec l'Etat. Le nombre de personnes susceptibles d'être concernées est estimé à 37 000 environ.

L'ensemble du dispositif fera l'objet d'un décret d'application et d'un rapport d'évaluation au parlement avant le 31 décembre 2009.

## Autres mesures d'ordre fiscal et financier

### Revalorisation des aides au logement

(Dalo : art. 26 / CCH : art. L.351-3 pour l'APL / Code sécurité sociale : art. L.542-5 pour l'ALF et art. L.831-4 pour l'ALS)

Les aides personnelles au logement, qu'il s'agisse de l'aide personnalisée au logement (APL), de l'allocation de logement à caractère social (ALS) ou de l'allocation logement à caractère familial (ALF), permettent à leurs bénéficiaires de réduire leurs dépenses de logement (loyers ou mensualités d'emprunt, plus charges). Elles sont calculées par application d'un barème qui fait l'objet de révisions. Par barème, on entend la formule de calcul, les valeurs numériques et toutes dispositions et modalités de calcul ayant un impact sur le montant de l'aide, notamment les modalités de prise en compte des ressources, la composition familiale, le loyer ou la mensualité, les charges. Les révisions devaient jusque là tenir compte de l'évolution constatée des prix de détail et du coût de la construction (CCH : art. L.351-3) mais sans autre précision.

Bien que la révision n'apparaissait dans les textes que pour l'APL, le barème de l'AL a toujours été révisé dans les mêmes conditions.

Jusqu'en 2005, le barème était révisé, en principe, au 1<sup>er</sup> juillet, puis en application de l'ordonnance du 8 juin 2005 relative au logement et à la construction, chaque année à une date fixée par décret. Les aides ont ainsi été revalorisées de 1,8 % au 1<sup>er</sup> septembre 2005 et de 2,8 % au 1<sup>er</sup> janvier 2007.

La loi sur le droit au logement opposable prévoit désormais pour les trois types d'aide au logement (APL, ALS et ALF) que le barème sera révisé chaque année au 1<sup>er</sup> janvier. Cette révision doit assurer, par toutes mesures appropriées, le maintien de l'efficacité sociale des aides.

A cet effet, tous les paramètres de calcul représentatifs de la dépense de logement sont automatiquement indexés sur l'évolution de l'indice de références des loyers (IRL) : les plafonds de loyers et mensualités plafonds, le forfait de charges ou équivalences de loyers et de charges en foyer. S'agissant des mensualités plafonds en accession à la propriété, sont exclues celles correspondant aux contrats de prêts dont la signature est antérieure à la date de révision du barème (c'est-à-dire les contrats de prêts en cours).

En revanche, ne sont pas indexés automatiquement les critères de prise en compte des ressources dans le barème.

Cette disposition est applicable à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2008.

### Conventionnement privé « Borloo dans l'ancien »

#### ■ Extension du dispositif fiscal aux locations en cours (Dalo : art. 42 / CGI : art. 31-I 4<sup>ème</sup> al. du m)

Créé par la loi ENL, le nouveau dispositif « Borloo-ancien » permet aux propriétaires de bénéficier d'une déduction fiscale de 30 % ou 45 % sur les loyers perçus en fonction du niveau de loyer pratiqué.

En contrepartie, ceux-ci doivent s'engager par convention avec l'ANAH à louer leur logement pendant six ans ou neuf ans en respectant des plafonds de loyers et de ressources des locataires.

Jusqu'à présent, il était prévu pour bénéficier du dispositif fiscal qu'un nouveau bail devait être signé avec un nouveau locataire, le bail ne pouvant être conclu avec une personne occupant déjà le logement pour bénéficier de l'avantage fiscal.

Par souci d'équité et afin de protéger les locataires en place (en évitant que des propriétaires donnent congé illégalement à leur locataire pour bénéficier du dispositif fiscal), cette disposition permet de pratiquer une déduction spécifique de 30 % ou 45 % des revenus fonciers sans changer de locataire à condition toutefois que le bail soit expressément renouvelé et que les conditions de locations imposées par la convention conclue avec l'ANAH soient respectées (plafonds de loyers et de ressources du locataire pendant toute la durée de la convention notamment (cf. [Habitat Actualité octobre 2006 « le conventionnement du parc locatif »](#)).

#### ■ Location aux personnes morales (Dalo : art. 8 et 32 / CCH : art. L.321-10 / CGI : art. 31-I 5<sup>ème</sup> al. du m)

Les règles sur le conventionnement entre l'ANAH et les bailleurs sont modifiées. Les logements faisant l'objet d'un conventionnement social ou très social peuvent être loués à des organismes publics ou privés en vue de leur sous-location, meublée ou non, aux personnes bénéficiaires du droit au logement opposable (cf. § Les bénéficiaires du droit au logement opposable).

Par ailleurs, le dispositif d'incitation fiscale dit « Borloo dans l'ancien », créé par la loi ENL, qui a remplacé depuis le 1<sup>er</sup> octobre 2006 le dispositif « Besson dans l'ancien » est amendé afin de permettre aux bailleurs de bénéficier de la déduction spécifique « Borloo ancien » lorsqu'ils louent des logements à des associations ou à des bailleurs sociaux, afin que ceux-ci les mettent à disposition à usage d'habitation principale pour loger ou héberger des personnes physiques. La déduction spécifique n'est possible qu'à condition que l'organisme ne fournisse aucune prestation hôtelière ou para hôtelière. Un décret d'application précisera les modalités d'appréciation des loyers et des ressources de l'occupant, ainsi que les conditions de la location conclue entre le propriétaire bailleur et l'organisme. Cette disposition s'applique aux baux conclus à compter de l'entrée en vigueur de la loi.

## **Prolongation de l'abattement de la TFPB pour les propriétés en ZUS**

(Dalo : art. 33 ; CGI : art. 1388 bis)

Dans les zones urbaines sensibles (ZUS), les propriétés bâties des logements à usage locatif peuvent bénéficier d'un abattement de 30 % sur la base d'imposition à la taxe foncière.

Jusqu'ici, l'abattement s'appliquait au titre des impositions établies de 2001 à 2007 et à compter du 1<sup>er</sup> janvier de l'année suivant celle de la signature de la convention.

La disposition prévoit que l'application de cet abattement est prolongée aux impositions établies au titre des années 2008 et 2009 au profit des bailleurs sociaux implantés en ZUS, et qui ont renouvelé ou conclu une convention avec l'Etat relative à la gestion et l'entretien de leur parc ayant pour but d'améliorer la qualité du service rendu aux locataires.

Par ailleurs, pour le faire coïncider avec la fin du dispositif du Plan National de Rénovation Urbaine (PNRU), l'abattement est également prolongé jusqu'en 2013 pour les bailleurs sociaux ayant conclu une convention globale de patrimoine (les contours de cette convention ont été prévus par la loi du 13 août 2004 relatif aux conventions globales de patrimoine, mais le décret d'application n'est pas encore paru).

## **ZUS et activités économiques en HLM**

(Dalo : art. 40)

Pour pallier les difficultés résultant de l'insuffisance ou de l'absence de locaux professionnels dans les quartiers en difficulté, et afin de poursuivre l'objectif de mixité sociale, la disposition vise à permettre l'implantation d'activités économiques dans les locaux d'habitation HLM situés en rez-de-chaussée.

Les organismes HLM peuvent louer ces logements, après avis de la commune d'implantation (dont le silence gardé plus d'un mois équivaut à un accord tacite), afin de les affecter à un usage professionnel.

Cette faculté d'un usage mixte des logements locatifs sociaux doit inciter le développement d'activités diverses dans les quartiers en difficulté, mais devra être strictement encadrée (conditions de mise en location, respect des libertés des personnes,...).



## **Les rapports locatifs**

### **Pièces justificatives demandées pour l'accès au logement** (Dalo : art. 35 ajouté par l'AN en 1<sup>ère</sup> lecture / loi du 6.7.89 : art. 22-2)

Il ressort des travaux de la HALDE, Haute autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité,

que les pratiques discriminatoires dans l'accès au logement locatif peuvent être liées aux documents et justificatifs que le bailleur est en droit de demander aux candidats locataires.

Depuis la loi de modernisation sociale du 17 janvier 2002, le bailleur ne peut plus demander au candidat à la location de produire, en préalable à l'établissement d'un contrat de location, une photographie d'identité, sa carte d'assuré social, une copie de relevé de compte bancaire ou postal, et une attestation de bonne tenue de compte bancaire ou postal (loi du 6.7.89 : art. 22-2).

La loi DALO allonge cette liste en y ajoutant certains documents.

Ne peuvent plus désormais être demandés au locataire :

- une photographie d'identité, hormis celle de sa pièce justificative d'identité ;
- sa carte d'assuré social ;
- une copie de son relevé de compte bancaire ou postal ;
- une attestation de bonne tenue de compte bancaire ou postal ;
- une attestation d'absence de crédit en cours ;
- une autorisation de prélèvement automatique ;
- un jugement de divorce, à l'exception du paragraphe commençant par l'énoncé « par ces motifs... » ;
- une attestation du précédent bailleur indiquant que le locataire est à jour de ses loyers et charges, dès lors que le locataire peut présenter d'autres justificatifs (tels que des quittances par exemple) ;
- une attestation de l'employeur dès lors qu'il peut être fourni le contrat de travail et les bulletins de salaire ;
- le contrat de mariage ;
- le certificat de concubinage (le PACS n'est pas mentionné) ;
- un chèque de réservation du logement ;
- le dossier médical personnel sauf en cas de demande de logement adapté ou spécifique ;
- un extrait du casier judiciaire ;
- la remise sur un compte bloqué de biens, d'effets, de valeurs ou d'une somme d'argent correspondant à plus de deux mois de loyer en principal en l'absence du dépôt de garantie ou de la souscription de la garantie autonome prévue à l'article 2321 du code civil ;
- la production de plus de deux bilans pour les travailleurs indépendants.

### **Garantie des risques locatifs / création d'un fonds de garantie universel des risques locatifs** (Dalo : art. 27 / CCH : art. L. 313-20 et Code des assurances : art. L.310-12)

Cet article vise à créer au sein de l'UESL, un fonds de garantie des risques locatifs placé sous la vigilance de l'Autorité de contrôle des assurances et mutuelles.

Cette mesure a pour objet d'apporter les ajustements législatifs nécessaires à la mise en œuvre du dispositif de garantie des risques locatifs annoncé par la convention conclue entre l'Etat et l'UESL le 20 décembre dernier ([question-réponse ANIL/Financement](#)).

Le fonds spécifique, dénommé « fonds de garantie des risques universel », est destiné à verser les compensations aux entreprises d'assurances qui proposent des contrats de couverture contre les impayés de loyer au titre de la garantie des risques locatifs.

Selon des modalités fixées par la convention entre l'Etat et l'UESL du 20 décembre 2006, le fonds est alimenté par les contributions des collecteurs du I % et de l'UESL, par une fraction des primes d'assurance payées par les bailleurs. L'Etat peut également contribuer au fonds afin de couvrir les impayés de loyers de certaines catégories de locataires, non couvertes par les aides du « I % logement » (salariés agricoles, fonctionnaires, chômeurs...).

Ce fonds peut également verser les garanties de loyer et de charges aux bailleurs des secteurs locatifs I, II et III<sup>6</sup> qui ne souscrivent pas de contrats d'assurance contre le risque de loyers impayés.

Le fonds est soumis à la vérification de l'autorité de contrôle des assurances et mutuelles. Cette vérification porte sur les engagements contractés par le fonds envers les entreprises d'assurances.

### **Procédure de mise en conformité des logements indécents / saisine des CDC** (Dalo : art. 34 / loi du 6.7.89 : art. 20 et 20-1)

Suite à l'extension de compétence des commissions départementales de conciliation aux litiges portant sur les caractéristiques du logement décent par la loi ENL (ENL : art. 86 / loi du 6.7.89 : art. 20 et 20-1), une discussion s'était engagée autour de la question de savoir si la saisine de la commission de conciliation constituait ou non un préalable obligatoire à tout recours éventuel devant le juge.

L'interprétation littérale du texte laissait supposer que le locataire, face à l'absence de réponse du propriétaire à une demande amiable tendant à la réalisation de travaux de mise en conformité, ne pouvait plus saisir directement le juge et devait, au préalable, tenter la médiation devant la commission de conciliation.

Une autre position consistait à considérer au contraire que la volonté du législateur n'était pas d'instaurer un passage préalable obligatoire devant la commission de conciliation avant de s'adresser au tribunal, mais seulement une faculté pour les parties.

La loi DALO clarifie le dispositif en rendant facultative la saisine de la commission départementale de conciliation. Elle énonce en effet qu'elle peut être saisie pour avis à défaut d'accord entre les parties ou

à défaut d'accord du propriétaire d'effectuer les travaux de mise aux normes. En outre, elle ajoute que ni la saisine de la commission, ni la remise de son avis si elle est saisie, ne constituent un préalable à la saisine du juge par l'une ou l'autre des parties. Par conséquent, lorsque la commission est saisie, l'une ou l'autre des parties peut saisir le juge sans attendre qu'elle ait rendu son avis.

La loi DALO introduit également la faculté pour le magistrat, lorsqu'il est saisi, de transmettre au préfet la décision de justice (ordonnance ou jugement) constatant l'indécence d'un logement. L'objectif est de permettre au préfet d'assurer un suivi opérationnel, et de traiter dans son département les situations de logement non décent constatées par les juridictions judiciaires.

Cette disposition est d'application immédiate.

### **Révision des loyers des locations meublées** (Dalo : art. 41 / CCH : art. L.632-1)

Le régime de protection minimum des occupants de certains meublés instauré par la loi du 18 janvier 2005 n'impose pas aux parties de respecter des modalités particulières en matière révision du loyer. Ainsi, en l'absence de dispositions expresses prévues par le code de la construction et de l'habitation, les parties sont tout à fait libres de prévoir les modalités de révision du loyer. Le contrat de location tient lieu de loi entre les parties ou, à défaut, le code civil.

Afin de limiter les augmentations pouvant s'avérer importantes pour les locataires en meublé du fait de la possible référence à l'indice INSEE du coût de la construction (ICC) et de l'absence de plafonnement de l'augmentation qui en résulte, la loi DALO fait expressément référence à la loi du 6 juillet 1989 et ajoute dans le code de la construction et de l'habitation une disposition analogue à celle prévue pour les baux d'habitation des locaux vides.

Ainsi, il est toujours possible de faire référence à l'ICC dans les baux de locaux meublés mais l'augmentation de loyer qui en résulte ne pourra pas dépasser la variation de l'IRL.

Cette disposition est d'application immédiate.



## Mesures diverses concernant le logement

### | Surendettement

#### **Procédure de rétablissement personnel**

La procédure de rétablissement personnel vient compléter les mesures de règlement classique des situations de surendettement. Elle permet l'effacement des dettes dans les cas où la situation du débiteur est « irrémédiablement compromise ». Cette procédure ne peut être engagée qu'à titre subsidiaire, seulement lorsque la situation ne peut être réglée par les mesures classiques de règlement du surendettement.

<sup>6</sup> Il s'agit des bailleurs des logements appartenant aux organismes d'HLM, aux sociétés d'économie mixte, aux sociétés immobilières à participation majoritaire de la Caisse des dépôts et consignations, aux collectivités publiques, aux sociétés filiales d'un organisme collecteur de la contribution des employeurs à l'effort de construction et aux filiales de ces organismes ainsi qu'à ceux appartenant aux entreprises d'assurance, aux établissements de crédit et aux filiales de ces organismes et aux personnes morales autres que les SCI constituées entre parents et alliés jusqu'au 4ème degré inclus.

■ **Lien entre la procédure de rétablissement personnel et la procédure d'expulsion** (Dalo : art. 71 / Code de la consommation : art. L.331-3-1)

Les différentes mesures ordonnées par le juge du surendettement (suspension des poursuites, rééchelonnement, report du paiement des dettes) n'empêchent pas le bailleur d'obtenir la résiliation du bail et l'expulsion du locataire. En effet, le juge du surendettement, n'a pas le pouvoir de suspendre une procédure d'expulsion. Il peut uniquement suspendre provisoirement toutes les procédures d'exécution, c'est-à-dire toutes les procédures visant le recouvrement de la dette (code de la consommation : art. L.331-5 al. / Cass. Civ I : 30.5.95).

Il en va désormais différemment en cas de saisine du juge aux fins de rétablissement personnel puisque la saisine du juge, dans ce cas particulier, emporte suspension des voies d'exécution, y compris des mesures d'expulsion du logement du débiteur, jusqu'au jugement d'ouverture.

■ **Jugement d'ouverture** (Dalo : art. 73 / Code de la consommation : art. L.332-6)

A l'occasion du jugement prononçant l'ouverture de la procédure de rétablissement personnel, un mandataire peut être désigné pour dresser un bilan de la situation économique et sociale du débiteur. Désormais, nonobstant toute disposition contraire, le juge de l'exécution peut également obtenir communication de tout renseignement lui permettant d'apprécier la situation du débiteur et l'évolution possible de celle-ci.

■ **Jugement de clôture** (Dalo : art. 74 / Code de la consommation : art. L.332-8)

Sont exclus du patrimoine pouvant faire l'objet de la liquidation, les biens dépourvus de valeur marchande ou dont les frais de vente seraient manifestement disproportionnés au regard de leur valeur vénale. La notion de biens insaisissables (art. 14 loi du 9.7.91 relative aux procédures civiles d'exécution) vient remplacer la notion de biens meubles nécessaires à la vie courante.

Les biens non professionnels indispensables à l'exercice de son activité professionnelle (tels que vieille voiture, ordinateur...) sans lesquels le débiteur ne pourrait poursuivre son activité professionnelle demeurent, comme antérieurement, exclus de la liquidation.

■ **Jugement de clôture pour insuffisance d'actif** (Dalo : art. 75 / Code de la consommation : art. L.332-9)

Le juge prononce la clôture pour insuffisance d'actif dans un certain nombre de situations visées par la loi :

- le produit de la vente est insuffisant,
- le débiteur ne possède que des biens meubles nécessaires à la vie courante ou des biens non professionnels nécessaires à l'exercice d'une activité professionnelle.

Dorénavant, une nouvelle situation est retenue : l'actif n'est constitué que des biens dépourvus de valeur marchande ou dont les frais de vente seraient manifestement disproportionnés au regard de leur valeur vénale.

**Commission de surendettement** (Dalo : art. 72 / Code de la consommation : art. L.331-7-1)

La commission peut recommander la suspension de l'exigibilité des créances autres qu'alimentaires pour une durée qui ne peut excéder deux ans lorsqu'elle constate l'insolvabilité (non irrémédiable) du débiteur caractérisée par l'absence de ressources ou de biens saisissables de nature à permettre d'apurer tout ou partie de ses dettes. Elle peut également, ce qui est nouveau, recommander par une proposition spéciale et motivée l'effacement partiel des créances.

Dans ce cas, les recommandations classiques de la commission (rééchelonnement du paiement des dettes, réduction des intérêts, imputation des paiements sur le capital, moratoire) peuvent être mises en œuvre à la condition que l'effacement partiel des créances les rendent possibles.

**Montant des frais bancaires liés aux incidents de paiement** (Dalo : art. 70 / Code monétaire et financier : art. L.312-1-1)

Le Code monétaire et financier est modifié afin d'imposer un plafond au montant des frais bancaires consécutifs à un incident de paiement autre que le rejet d'un chèque d'impayés de leurs clients. Le montant plafond fonction de la nature et du montant de l'incident sera fixé par décret et ne pourra excéder en tout état de cause le coût de l'incident.

**Expulsions**

■ **Prévention des expulsions dans le parc locatif social** (Dalo : art. 28 / CCH : art. L.351-15-1 et L.442-6-1)

La loi du 29 juillet 1998 relative à la lutte contre les exclusions a prévu que les bailleurs sociaux qui souhaitent obtenir la résiliation d'un bail d'habitation à l'encontre d'un locataire bénéficiant d'une aide au logement doivent saisir :

- soit la commission départementale des aides publiques au logement, compétente en matière d'aide personnalisée au logement,

- soit l'organisme payeur de l'ALS ou de l'ALF (allocation logement à caractère social ou familial) ;

et ce trois mois avant la délivrance d'une assignation aux fins de constat de résiliation du contrat de location.

La loi ne visait que les assignations aux fins de constat de résiliation de bail (fondée sur la mise en jeu de la clause résolutoire).

Les textes sont rectifiés et visent désormais également :

- l'assignation tendant au prononcé de la résiliation du bail, lorsque celle-ci est motivée par l'existence d'une dette locative du preneur ;

- la demande reconventionnelle aux fins de constat ou de prononcé de la résiliation, motivée par l'existence d'une dette locative.

■ **Squat du domicile : expulsion sans recours au juge** (Dalo : art. 38)

En cas d'introduction et de maintien dans le domicile d'autrui à l'aide de manœuvres, menaces, voies de fait ou contrainte, le propriétaire ou le locataire du logement occupé peut demander au préfet de mettre en demeure l'occupant de quitter les lieux.

L'intervention du préfet n'est possible que si le propriétaire ou le locataire, après avoir déposé la plainte, apporte la preuve que le logement constitue son domicile et fait constater l'occupation illicite par un officier de police judiciaire.

La mise en demeure du préfet est assortie d'un délai d'exécution qui ne peut être inférieur à vingt-quatre heures. Elle est notifiée aux occupants et publiée sous forme d'affichage en mairie et sur les lieux. Le cas échéant, elle est notifiée au propriétaire ou au locataire.

Lorsque la mise en demeure de quitter les lieux n'a pas été suivie d'effet dans le délai fixé, le préfet doit alors procéder à l'évacuation forcée du logement, sauf opposition du propriétaire ou du locataire dans le délai fixé pour l'exécution de la mise en demeure.

Le principe selon lequel l'expulsion ne peut être poursuivie que si elle est fondée sur une décision de justice définitive (loi du 9.7.91 : art. 61) fait l'objet, par cette mesure d'une première exception. Dorénavant, en cas de squat du domicile, l'expulsion est possible sans recours préalable à la justice.

■ **Interdiction des coupures d'eau tout au long de l'année** (Dalo : art. 36 / Code de l'action sociale et des familles : art. L.115-3)

Actuellement, pendant la trêve hivernale (du 1<sup>er</sup> novembre au 15 mars), les distributeurs d'eau ne peuvent procéder dans une résidence principale à l'interruption, pour non paiement des factures, de la distribution d'eau à toute personne ou famille éprouvant des difficultés particulières au regard de son patrimoine, de l'insuffisance de ses ressources ou de ses conditions d'existence, ayant bénéficié dans les 12 derniers mois, d'une décision favorable d'attribution d'une aide du fonds de solidarité pour le logement (FSL).

Désormais, les personnes ayant bénéficié dans les douze derniers mois d'une aide du FSL ne pourront subir aucune coupure d'eau tout au long de l'année (et non pendant la seule trêve hivernale).

Cette disposition est applicable immédiatement.

■ **Habitat indigne**

■ **Ratification de l'ordonnance relative au recouvrement des créances** de l'Etat et des communes résultant de mesures de lutte contre l'habitat dangereux ou insalubre (Dalo : art. 50)

L'ordonnance du 11 janvier 2007 relative au recouvrement des créances de l'Etat et des communes résultant de mesures de lutte contre l'habitat dangereux ou insalubre est ratifiée.

■ **Echec au recouvrement des créances par la commune** (Dalo : art. 50)

Pour mémoire, lorsque la commune se substitue aux propriétaires défaillants et fait usage des pouvoirs d'exécution d'office qui lui sont reconnus, elle agit en lieu et place des propriétaires, pour leur compte et à leurs frais.

Les frais de toute nature, résultant de l'exécution d'office ou de la substitution d'office aux propriétaires ou copropriétaires défaillants, sont avancés par la commune et recouverts comme en matière de contributions directes. Si l'immeuble relève du statut de la copropriété, le titre de recouvrement est adressé à chaque copropriétaire pour la fraction de créance dont il est redevable.

Le texte précise désormais que lorsque la commune ne parvient pas à obtenir le recouvrement de ses créances, celles-ci sont mises à la charge de l'Etat ou, par subrogation de celui-ci dans ses droits et obligations, d'une personne publique s'y substituant (CCH : art. L.129-4).

■ **Intervention des organismes HLM dans les copropriétés en difficulté**

(Dalo : art. 15 / CCH : art. L.411-2 / CGI : 261)

Les établissements publics d'habitation, les sociétés anonymes d'habitations à loyer modéré, et les sociétés anonymes coopératives sont compétents pour réaliser certaines missions dans des copropriétés connaissant des difficultés importantes de fonctionnement.

Ils peuvent notamment acquérir des lots en vue de leur revente, y effectuer tous travaux et les louer provisoirement lorsque ces copropriétés font l'objet d'un plan de sauvegarde en application de l'article L.615-1.

Désormais, ces mêmes organismes pourront également intervenir dans les opérations programmées d'amélioration de l'habitat dédiées aux copropriétés en difficulté.

■ **Les règles en matière de domiciliation**

(Dalo : art. 51 / CASF : chapitre IV nouveau du titre VI du livre II, « Lutte contre la pauvreté et les exclusions / Domiciliation »)

La domiciliation est une condition impérative de l'accès aux droits, notamment aux droits sociaux (RMI, CMU, sécurité sociale). La mission de domiciliation ne consiste pas en un simple enregistrement, mais s'accompagne d'une aide aux démarches, à la lecture et à la compréhension des documents ; elle permet de regrouper en un même lieu le suivi des différents droits sociaux.

Jusqu'à la loi DALO, les missions des centres communaux et intercommunaux d'action sociale (CC(I)AS), premiers organismes domiciliateurs relevaient de textes épars et leurs obligations étaient variables selon les cas :

- s'agissant des personnes sans résidence stable, pour ce qui est de la couverture maladie universelle (CMU), les CC(I)AS avaient une obligation légale de domicilier les demandeurs, mais le décret d'application n'est pas paru ;

- pour ce qui est du revenu minimum d'insertion (RMI), l'obligation de domiciliation reposait sur un organisme désigné par le président du conseil général, qui n'était pas nécessairement un CC(I)AS ;

- pour ce qui est de l'allocation personnalisée d'autonomie (APA), la domiciliation n'était opérée qu'après d'un organisme préalablement agréé, qui peut être ou non un CC(I)AS.

- pour les gens du voyage, les CC(I)AS devaient les domicilier à leur demande « pour l'application de la législation sur la sécurité sociale et de la législation sur l'aide aux travailleurs sans emploi ».

De plus, il existait une réelle confusion sur la nature de la domiciliation : domiciliation pour obtenir le bénéfice de prestations d'aide sociale, domiciliation « administrative » pour l'obtention de certains documents (papiers d'identité par exemple) ou domiciliation « postale » ? Les obligations et responsabilités des CC(I)AS et des autres organismes domiciliateurs éventuels apparaissaient très incertaines.

La réglementation de la domiciliation des personnes sans domicile stable (SDF, personnes logées par des tiers ou occupant des habitats précaires - camping, mobil home...) est modifiée.

#### ■ Les organismes domiciliateurs

Pour prétendre aux services des prestations sociales (revenu minimum d'insertion (RMI), couverture maladie universelle (CMU), sécurité sociale... à l'exception de l'aide médicale de l'Etat), ainsi qu'à la délivrance de titres d'identité, à l'inscription sur les listes électorales et à l'accès à l'aide juridique, deux types d'organismes domiciliateurs sont retenus : les centres communaux ou intercommunaux d'action sociale, et les organismes agréés à cette fin.

L'agrément délivré aux organismes est attribué par le préfet. Il est accordé pour une durée limitée à tout organisme qui s'engage à respecter un cahier des charges. Chaque commune du département met à disposition du public la liste des organismes agréés dans le département.

Pour l'attribution d'une prestation sociale légale, réglementaire ou conventionnelle, l'organisme compétent est celui dans le ressort duquel la personne a élu domicile.

Pour l'allocation personnalisée d'autonomie, la prestation de compensation du handicap et le revenu minimum d'insertion, le département débiteur est celui dans le ressort duquel l'intéressé a élu domicile.

#### ■ L'attestation de domicile

L'élection de domicile est accordée pour une durée limitée. Les organismes domiciliateurs remettent aux intéressés une attestation indiquant la date d'expiration de l'élection de domicile. L'attestation d'élection de domicile ne peut être délivrée à la personne non ressortissante d'un Etat membre de l'Union européenne, d'un autre Etat partie à l'accord sur l'Espace économique européen ou de la Confédération suisse, qui n'est pas en possession d'un

des titres de séjour (code de l'entrée et du séjour des étrangers : titre I<sup>er</sup> du livre III).

L'élection de domicile est renouvelable de droit et ne peut prendre fin que dans les conditions suivantes : l'organisme qui assure la domiciliation peut y mettre fin lorsque l'intéressé le demande, lorsqu'il acquiert un domicile stable ou lorsqu'il ne se manifeste plus. Les organismes domiciliateurs s'assurent que la personne qui élit domicile est bien sans domicile stable. Ils rendent régulièrement compte de leur activité de domiciliation au préfet.

#### ■ Le refus de domiciliation

Le CC(I)AS qui refuse l'élection de domicile par des personnes sans domicile stable qui en font la demande, parce qu'elles ne présentent aucun lien avec la commune ou le groupement de communes, doit le motiver.

Dans ce cas, le préfet peut conclure une convention de prise en charge des activités de domiciliation avec un organisme agréé. L'absence d'une adresse stable ne peut être opposée à une personne pour lui refuser l'exercice d'un droit, d'une prestation sociale ou l'accès à un service essentiel garanti par la loi, notamment en matière bancaire ou postale dès lors qu'elle dispose d'une attestation en cours de validité. La remise d'une attestation de domiciliation permet à son titulaire de justifier de sa résidence en France.

Les organismes agréés ne peuvent refuser l'élection de domicile que dans les cas prévus par leur agrément. L'organisme qui refuse une élection de domicile doit orienter l'intéressé vers un organisme en mesure d'assurer sa domiciliation.

#### ■ Modalités d'application

Les conditions d'application de dispositif sont déterminées par décret.

Les procédures de domiciliation des étrangers qui sollicitent leur admission au séjour au titre de l'asile (code de l'entrée et du séjour des étrangers : art. L.741-1), n'entrent pas dans le champ d'application de ce texte.

Des ajustements de coordination sont réalisés afin de renvoyer aux nouvelles règles de domiciliation en matière d'allocation personnalisée d'autonomie (APA), d'aide médicale d'Etat, de RMI, de CMU, d'inscription sur les listes électorales et d'accès à l'aide juridique.

### **Bail à construction et portage foncier pour les opérations d'accession sociale à la propriété**

(Dalo : art. 29 et 30 / CCH : art. L.251-6 et art. L.313-26-1)

■ Pour favoriser les opérations d'accession sociale à la propriété dans les zones où le prix du foncier est élevé (Maison à 100 000 €, Pass-Foncier) et éviter à l'acquéreur l'achat simultané du terrain et de la construction, la technique du bail à construction a été promue. Le terrain est mis à disposition de l'accédant par un bail à construction à des conditions financières avantageuses pendant qu'il rembourse les prêts souscrits pour la

construction. L'achat du terrain se fait par levée d'option prévue dans le bail, une fois la construction payée.

La loi sur le droit au logement opposable clarifie l'article L.251-6 du code de la construction et de l'habitation modifié par la loi ENL. Il distingue :

- le principe : les hypothèques nées du chef du preneur s'éteignent à l'expiration du bail ;
- une exception pour les opérations d'accession sociale à la propriété : les garanties inscrites pour la construction avant levée d'option ne s'éteignent pas à l'expiration du bail. Elles s'étendent à la garantie des prêts consentis pour acheter le terrain ;
- enfin, la résiliation amiable ou judiciaire : dans ce cas, les garanties ne s'éteignent qu'à la date initialement prévue pour l'expiration du bail.

Cette disposition est applicable immédiatement.

■ Le Pass-Foncier, créé par la convention signée le 20 décembre 2006 entre l'État, l'Union d'économie sociale pour le logement (UESL) et la Caisse des dépôts et consignations (CDC), est également aménagé par la loi. En cas de cession de son logement par le bénéficiaire de ce dispositif, les droits résultant du bail à construction ne peuvent être cédés qu'en totalité et avec l'agrément du bailleur. Celui-ci est accordé de plein droit si le cessionnaire (nouvel acquéreur) répond aux mêmes critères que l'accédant initial (primo accession, revenus inférieurs aux plafonds de ressources PSLA et habitation à usage exclusif de résidence principale). Dans le cas contraire, l'accord du bailleur n'est donné que si le cessionnaire s'engage à verser un loyer périodique fixé par le contrat de bail à construction ou à acheter le terrain par levée d'option.

Ces dispositions ne s'appliquent pas en cas de défaillance du preneur à l'égard d'un créancier hypothécaire ayant financé la réalisation des constructions, ni en cas de vente amiable avec le créancier, ni en cas de saisie à son initiative.

Cette disposition est également d'application immédiate.

## **Rapport sur les catastrophes naturelles**

(Dalo : art. 68)

Le Gouvernement déposera au Parlement, avant le 1<sup>er</sup> décembre 2007, un rapport sur l'indemnisation des dommages aux bâtiments causés par la sécheresse survenue durant l'été 2003. Ce rapport dressera notamment un état, par département, des demandes d'indemnisation présentées, des engagements financiers et des paiements effectués dans le cadre du dispositif prévu par la loi de finances pour 2006 (loi du 30 décembre 2005 : art. 110), ainsi que la liste des communes qui en ont bénéficié. Il évaluera l'adéquation des moyens financiers mis en œuvre aux besoins exprimés, ainsi que la pertinence des critères de reconnaissance de l'état de catastrophe naturelle. Il formulera des propositions en vue d'améliorer les conditions d'indemnisation des catastrophes naturelles.

## **Mise en place des conseils de concertation dans les logements foyers** (Dalo : art. 31 / CCH : art. L.633-4)

La loi ENL a modifié les dispositions relatives au dispositif de protection des occupants de logements foyers mis en place par la loi SRU : elle a réaffirmé l'obligation de créer un conseil de concertation au sein de chaque logement foyer, et a simplifié les règles de composition et de désignation de ses membres (ENL : art. 74 / CCH : art. L.633-4).

Toutefois, un décret en Conseil d'Etat non paru à ce jour doit préciser les conditions de création de ces conseils, notamment celles relatives à l'élection de représentants des personnes logées dans ces établissements, ainsi que celles relatives au nombre minimal de résidents à partir duquel un conseil de concertation devra être créé.

Compte tenu du fait que la loi ENL imposait la mise en place des conseils de concertation au plus tard le 17 juillet 2007 et dans la mesure où le décret d'application n'est pas encore paru, la loi DALO repousse la date limite de création des conseils de concertation dans les logements foyers au 31 décembre 2007.

## **Offices publics de l'habitat** (Dalo : art. 15

/ CCH : art. L.421-1 et suivants)

L'ordonnance du 1<sup>er</sup> février 2007 relative au nouveau statut unifié des OPAC et offices d'HLM ; les offices publics de l'habitat, est ratifié. Elle est complétée par deux dispositions l'une concernant le contrat de travail du directeur général et l'autre la situation des agents non titulaires.



## Table des matières

Droit au logement opposable.....	3
Les bénéficiaires du droit au logement opposable.....	3
Le recours amiable devant la commission départementale de médiation.....	3
Le recours contentieux devant la juridiction administrative.....	5
L'autorité responsable du droit au logement.....	6
Suivi de la mise en oeuvre de la loi.....	7
Renforcement de l'information sur le droit au logement.....	7
Mesures d'ordre financier et fiscal.....	8
Développement de l'offre de logements et de places d'hébergement.....	8
Financement de l'ANRU.....	8
Logements sociaux et très sociaux.....	8
Hébergement.....	8
Mesures fiscales destinées à certains organismes.....	9
Extension du champ d'application de l'article 55 de la loi SRU).....	10
Majoration du COS / programme de construction comprenant au moins 50 % de logements sociaux.....	10
Foyers de travailleurs migrants / aides aux migrants pratiquant une résidence alternée.....	10
Autres mesures d'ordre fiscal et financier.....	11
Revalorisation des aides au logement.....	11
Conventionnement privé « Borloo dans l'ancien ».....	11
Prolongation de l'abattement de la TFPB pour les propriétés en ZUS.....	12
ZUS et activités économiques en HLM.....	12
Les rapports locatifs.....	12
Pièces justificatives demandées pour l'accès au logement.....	12
Garantie des risques locatifs / création d'un fonds de garantie universel des risques locatifs.....	12
Procédure de mise en conformité des logements indécents / saisine des CDC.....	13
Révision des loyers des locations meublées.....	13
Mesures diverses concernant le logement.....	13
Surendettement.....	13
Procédure de rétablissement personnel.....	13
Commission de surendettement.....	14
Montant des frais bancaires liés aux incidents de paiement.....	14
Expulsions.....	14
Interdiction des coupures d'eau tout au long de l'année.....	15
Habitat indigne.....	15
Intervention des organismes HLM dans les copropriétés en difficulté.....	15
Les règles en matière de domiciliation.....	16
Rapport sur les catastrophes naturelles.....	17
Mise en place des conseils de concertation dans les logements foyers.....	17
Offices publics de l'habitat.....	17



Date de publication : 6 mars 2007

N° ISSN : 09996-4304

Directeur de la publication : Bernard Vorms

Comité de rédaction : Isabelle Couëtoux du Tertre,  
Marie Armenak, Emeline Baude, Jean Bosvieux,  
Béatrice Herbert, Frédérique Lahaye, Nicole Maury,  
Sylvie Merlin, Antonin Ollivier, Sandrine Zerbib