

A S S E M B L É E N A T I O N A L E

X I V ^e L É G I S L A T U R E

Compte rendu

Commission des affaires économiques

– Suite de l'examen en deuxième lecture, du projet de loi, modifié par le Sénat, pour l'accès au logement et un urbanisme rénové (n° 1499) (*M. Daniel Goldberg et Mme Audrey Linkenheld, rapporteurs*)..... 2

Mercredi

18 décembre 2013

Séance de 9 heures 30

Compte rendu n° 45

SESSION ORDINAIRE DE 2013-2014

Présidence
de M. François Brottes
Président



La commission a poursuivi l'examen en deuxième lecture, du **projet de loi, modifié par le Sénat, pour l'accès au logement et un urbanisme rénové (n° 1499) (M. Daniel Goldberg et Mme Audrey Linkenheld, rapporteurs)**.

TITRE III

AMÉLIORER LA LISIBILITÉ ET L'EFFICACITÉ DES POLITIQUES PUBLIQUES DU LOGEMENT

Chapitre Ier

Réformer les procédures de demande d'un logement social pour plus de transparence, d'efficacité et d'équité

Article 47 (articles L-441-1, L.441-2-1, L.441-2-6, art. L. 441-2-7 à L.441-2-9 [nouveaux] et L.472-3 du code de la construction et de l'habitation) : *Réforme de la procédure de demande de logement social*

La Commission examine l'amendement CE385 de la rapporteure.

Mme Audrey Linkenheld, rapporteure. En cas de procédure de divorce contentieuse, les textes actuels prévoient que la présentation par le demandeur de logement social de l'ordonnance de non-conciliation lui permet de bénéficier de l'individualisation de ses ressources avant le jugement de divorce.

En revanche, en cas de divorce par consentement mutuel, le règlement des questions financières n'intervient qu'à l'issue de la procédure, avec l'homologation de la convention de divorce. Il est alors trop tard pour que l'un des membres du couple puisse déposer une demande de logement social.

L'amendement comble cette lacune. Il permet aux associations de médiation familiale d'attester de la séparation d'un couple afin que l'un de ses membres puisse demander un logement social pour lui-même, sans attendre l'homologation du juge.

Cet amendement est un premier pas. Il ne marque aucune défiance à l'égard des avocats puisque la médiation familiale n'a pas vocation à se substituer à eux. En revanche, il apporte une solution simple aux couples en instance de divorce qui sont aujourd'hui privés d'accès au logement social pour des raisons administratives.

Mme Cécile Duflot, ministre de l'égalité des territoires et du logement. Avis favorable.

M. le président François Brottes. C'est octroyer un avantage certain aux couples qui divorcent par consentement mutuel...

Mme la ministre. C'est bien plutôt réparer un désavantage à leur détriment. Alors qu'en cas de séparation contentieuse, la présentation de l'ordonnance de non-conciliation

autorise à déposer une demande autonome de logement social, les modalités de règlement du divorce par consentement mutuel ne le permettent pas actuellement.

La Commission adopte l'amendement.

La Commission est saisie de l'amendement CE386 de la rapporteure.

Mme la rapporteure. Quelle que soit la procédure de divorce choisie, cet amendement permet au conjoint divorcé ou séparé du demandeur d'un logement social d'obtenir que soit prise en compte pour l'examen de sa propre demande l'ancienneté de la demande initiale du couple.

Mme la ministre. Avis favorable.

La Commission adopte l'amendement.

La Commission examine l'amendement CE193 de M. André Chassaigne.

M. André Chassaigne. Cet amendement peut paraître étonnant de la part du président du groupe Gauche démocrate et républicaine puisqu'il tend à majorer les plafonds de ressources conditionnant l'attribution de logements sociaux.

En raison du préjugé qui veut que le logement social soit réservé aux familles les plus en difficulté, préjugé sur lequel reposent en particulier nombre de dispositions de la loi « Boutin », quantité de familles sont exclues du bénéfice de ce type de logements. Or chacun sait que, dans un immeuble, la présence même d'une seule famille un peu aisée peut contribuer à l'équilibre social en jouant un rôle de régulation et de conseil. Je suis convaincu que certaines difficultés actuelles pourraient être surmontées grâce à la mixité sociale dans les immeubles. J'ai le souvenir de maires qui, habitant des logements sociaux, y gagnaient de mieux mesurer les difficultés de leurs administrés.

J'ajoute que le fait d'exclure ces familles du logement social contribue aussi à une inflation des loyers dans le parc privé.

Mme la rapporteure. J'adhère complètement à la démonstration du président Chassaigne. Cette conception qui nous est commune d'un modèle universaliste du logement social, certes ouvert d'abord aux plus démunis mais sans exclusive, était à l'origine de notre contestation de la politique du gouvernement précédent. La loi « Duflot 1 » est la preuve de notre attachement à ce modèle.

Cependant, le relèvement du plafond de ressources que vous proposez, monsieur Chassaigne, ferait peser une menace sur ce modèle : l'Union européenne pourrait contester une conception extensive du logement social et remettre en cause son caractère de service d'intérêt économique général.

Nous n'avons pas de désaccord philosophique – je pense avoir prouvé en première lecture que je partage votre conception –, mais je suis malgré tout défavorable à cet amendement.

Mme la ministre. Cette question sensible a déjà donné lieu à un débat qui, vous savez, s'est cristallisé sur le fait que des élus occupaient des logements sociaux.

Il me semble qu'en la matière, il faut distinguer deux sujets : celui de l'accès au logement social et celui du droit à s'y maintenir.

Il ne me paraît pas anormal d'éviter de placer en position difficile des élus qui, avant d'exercer un mandat leur assurant des revenus plus confortables, avaient pu accéder à un logement social à raison du niveau de rémunération lié à leur activité professionnelle ; or c'est ce qui se produirait, une fois qu'ils reviendraient à leur ancien métier à la fin de leur mandat, si on les excluait de ce logement. Le paiement temporaire d'un surloyer est de nature à régler le problème, me semble-t-il.

L'accès au logement social est difficile surtout pour les plus précaires – ce qui justifie la création du « super-PLAI » (prêt locatif aidé d'intégration). Sachant que 62 % de la population française y est déjà éligible, je ne crois pas que relever le plafond de ressources de 10 % soit une bonne chose, d'autant que nous ne constatons pas que les personnes relativement favorisées aient du mal, lorsqu'elles le souhaitent, à obtenir un logement de la sorte dans des quartiers difficiles ou paupérisés. Leur candidature est au contraire bien accueillie par les bailleurs, sensibles à l'apport que représente le paiement d'un surloyer.

Vous posez une question légitime, mais vous n'y apportez pas la réponse adéquate. Le droit au maintien peut se justifier dès lors que l'aisance relative du locataire est temporaire et sous réserve du paiement d'un surloyer pendant cette période. En revanche, l'accès au logement social doit être réservé aux presque deux tiers de la population française qui se situent en dessous du plafond de ressources actuel.

M. André Chassaigne. J'entends ce que vous dites à propos de l'accès au logement social. Il me semble en revanche que le surloyer met en cause le droit au maintien. Je vais donc retirer mon amendement en me réservant d'analyser de façon plus approfondie vos réponses.

L'amendement est retiré.

La Commission est saisie de l'amendement CE387 de la rapporteure.

Mme la rapporteure. La loi « Boutin » comporte des dispositions en vue de résorber la sous-occupation des logements sociaux. Sont notamment concernées les personnes âgées occupant des logements devenus trop grands pour elles et à qui sont proposés des logements plus conformes à leurs besoins.

Le texte adopté par le Sénat instaure une priorité pour l'attribution d'un logement social au profit des plus de 65 ans qui se trouvent dans cette situation. Je ne conteste pas l'idée qui sous-tend cette disposition. Cependant, la réglementation actuelle ne considérant pas qu'il y a sous-occupation lorsqu'une personne occupe un trois-pièces, la mesure reviendrait à donner la préférence à ces personnes âgées plutôt qu'à des familles pour l'attribution de tels logements que je regarde comme de grands logements – en tout cas comme des logements familiaux. C'est pourquoi je propose de la supprimer, quitte à réfléchir à une autre rédaction plus adaptée.

Mme la ministre. Je suis sensible aux arguments de la rapporteure. En outre, je ne suis pas certaine que cette disposition relève du domaine législatif. Je m'en remets donc à la sagesse de la Commission.

M. François Pupponi. On dénonce souvent la sous-occupation des logements par les personnes âgées mais celles-ci, qui vivent parfois dans le même quartier depuis cinquante ans, y créent du lien social. J'ai toujours refusé qu'on impose à un veuf ou à une veuve de quitter le logement où ils ont tous leurs souvenirs. Je suis donc opposé à l'amendement du Sénat.

M. Michel Piron. Il me semble que la solution consiste à inviter les bailleurs sociaux à proposer à ces personnes un autre logement dans le même quartier, et si possible dans le même immeuble. La sous-occupation est un problème réel, mais les personnes qui ont vécu trente ans dans un immeuble y représentent un élément de stabilité précieux pour les nouveaux arrivants.

Je suis donc pour une mobilité qui ne soit pas aveugle et qui reste circonscrite au quartier. Il ne faut tomber ni dans l'excès de brutalité ni dans l'angélisme excessif.

M. Jean-Claude Mathis. Je partage ce qui a été dit. N'oublions pas non plus que les personnes seules reçoivent chez elles leur famille, en particulier leurs petits-enfants.

M. André Chassaing. La disposition introduite par le Sénat peut-elle avoir pour effet d'obliger les personnes âgées à quitter leur logement ? Si ce n'est pas le cas et si, comme il est écrit dans l'exposé sommaire, « *l'article L. 442-3-1 du code de la construction et de l'habitation dispose déjà que ces personnes bénéficient d'un droit au relogement par le bailleur en cas de départ volontaire pour cause de sous-occupation* », sa suppression est sans conséquence et notre débat sans objet.

M. le président François Brottes. Si on n'organise pas la mobilité, elle ne se fera jamais. Il ne faut pas y obliger mais en ménager la possibilité.

Mme la rapporteure. Depuis la loi de mobilisation pour le logement et la lutte contre l'exclusion, dite loi MOLE, le bailleur peut proposer au locataire un logement plus petit en cas de sous-occupation, mais la disposition ne s'applique pas aux personnes de plus de 65 ans, qui sont protégées. Si mobilité il y a les concernant, elle ne peut être que volontaire.

Cependant, les bailleurs désireux de favoriser cette mobilité volontaire se heurtent à des difficultés, tenant au manque de logements plus petits au sein du même quartier et, lorsqu'il y en a, au montant de leur loyer, souvent comparable dans le neuf à celui de grands logements dans l'ancien – sinon plus élevé. Ce sont ces difficultés que l'auteur de l'amendement sénatorial cherchait à surmonter en instituant au profit des personnes âgées volontaires un droit de priorité en commission d'attribution. Mais, je le répète, cette mesure revient à faire systématiquement passer les familles en second pour l'attribution de trois-pièces.

Il me semble qu'il faut laisser au bailleur la liberté de décider, en commission d'attribution, de choisir entre une famille et une personne âgée. D'où ma préférence pour le *statu quo*.

M. le président François Brottes. Vous avez le sentiment que vous ne réglez pas le problème, mais que le Sénat ne le fait pas non plus...

Mme la ministre. Chacune de ces positions a en effet ses limites.

J'entends les propos de M. Pupponi et je reçois d'ailleurs des témoignages de bailleurs confrontés au problème humain que pose le déménagement de personnes fragilisées par un deuil, à qui on offre un accompagnement bien insuffisant. J'entends également l'argument de la rapporteure. La disposition adoptée par le Sénat pourrait en effet conduire à donner la priorité pour l'attribution d'un logement à des personnes déjà logées par rapport à des personnes qui ne le sont pas ou qui le sont mal. Il faut sans doute laisser le choix aux bailleurs.

Dans l'intérêt de la mixité sociale, je suis plus favorable à un droit au maintien accompagné d'un surloyer qu'à des conditions d'accès différenciées, dont les effets positifs ne sont jamais assurés : plus le plafond de ressources est élevé, plus les bailleurs tendent à choisir des familles dont le revenu est proche de ce plafond, et plus on exclut de fait les plus précaires.

M. François Pupponi. Une personne âgée contrainte de changer de logement en raison d'une opération de rénovation urbaine a non seulement la souffrance de voir son immeuble détruit, mais elle subit de surcroît une augmentation de 250 euros de son loyer ! Il faut trouver un système pour protéger ces gens qui ont largement contribué à financer le logement social en s'acquittant rubis sur l'ongle de leur loyer pendant trente ou cinquante ans.

La Commission adopte l'amendement.

Suivant l'avis défavorable de la rapporteure, elle rejette l'amendement CE252 de M. Michel Piron.

La Commission est saisie de l'amendement CE7 de M. Philippe Bies.

M. Philippe Bies. Cet amendement autorise l'accès des agences d'urbanisme aux informations du système national d'enregistrement (SNE) de la demande locative sociale correspondant à leur périmètre d'étude.

Mme la rapporteure. En première lecture, j'ai démontré, par le dépôt de plusieurs amendements, mon soutien aux agences d'urbanisme dans leur volonté d'être parties prenantes d'un certain nombre de dispositifs. Elles seront ainsi associées au plan partenarial de gestion de la demande et d'information des demandeurs que nous créons. Cependant, en l'espèce, le SNE ne présente pas pour elles d'intérêt dans la mesure où il concerne les seules données du logement social.

De surcroît, la confidentialité et la transmission des données peuvent être source de difficultés. J'émet donc un avis défavorable.

Mme la ministre. La rapporteure a raison. Seuls les acteurs qui enregistrent les demandes ou sont susceptibles de contribuer au traitement de celles-ci doivent avoir accès aux données individuelles du SNE. En revanche, les données statistiques rassemblées dans un info-centre national sont à disposition des agences d'urbanisme.

M. Philippe Bies. Je vais retirer l'amendement, mais je veux rappeler le rôle des agences d'urbanisme dans l'observation des politiques locales. Elles sont sollicitées pour les

politiques de l'habitat et pour les politiques relatives au logement social. L'accès aux données que nous souhaitions leur donner était évidemment restreint à leur périmètre d'étude.

L'amendement est retiré.

La Commission examine l'amendement CE389 de la rapporteure.

Mme la rapporteure. Cet amendement permet à un organisme de logement social d'utiliser, avec l'accord du demandeur, les informations recueillies à l'occasion d'une demande de logement social, afin de proposer à ce demandeur l'accession sociale à la propriété au travers du prêt social location-accession (PSLA). Un demandeur de logement social qui est éligible au PSLA ne se le voit pas proposer car l'accession sociale à la propriété et le logement social sont gérés par deux filiales différentes de l'organisme. Je dois reconnaître que la transmission entre elles s'effectue déjà dans les faits, mais elle a besoin d'être encadrée juridiquement.

Mme la ministre. Je ne suis pas sûre que cette mesure soit de nature législative, mais elle est favorable au demandeur de logement social. J'y suis donc favorable.

La Commission adopte l'amendement.

La Commission est saisie de l'amendement CE390 de la rapporteure.

Mme la rapporteure. Il n'est pas nécessaire de prévoir un décret en Conseil d'État pour déterminer les conditions dans lesquelles l'État confie à un groupement d'intérêt public la gestion du système national d'enregistrement.

Mme la ministre. Avis favorable.

La Commission adopte l'amendement.

La Commission examine l'amendement CE391 de la rapporteure.

Mme la rapporteure. Avec l'accord du Gouvernement et des acteurs du logement, le Sénat a décidé de confier la gestion du SNE à un groupement d'intérêt public en lieu et place de l'Agence nationale pour l'information sur le logement (ANIL). Ce faisant, il a supprimé le comité d'orientation que l'Assemblée nationale avait créé en première lecture afin que les premiers concernés, les collectivités locales et les associations de locataires, disposent d'un droit de regard sur ladite gestion. L'amendement rétablit ce comité d'orientation.

Mme la ministre. Avis favorable.

La Commission adopte l'amendement.

La Commission examine en discussion commune les amendements CE194 de M. André Chassaigne et CE394 et CE529 de la rapporteure.

M. André Chassaigne. Cet amendement s'inscrit dans la continuité de notre échange précédent. Vous n'êtes pas des socialo-libéraux ou des écolo-libéraux. Il me paraît dès lors surprenant que vous imaginiez un Gosplan du logement – j'exagère volontairement, contre mon habitude –, une grande machine gérant les attributions de logement à partir de données et de cotations.

Je dis non ! L'humain doit passer avant tout ! Les commissions doivent privilégier une approche humaine des questions de logement.

Mme la rapporteure. Je rappelle que le projet de loi ALUR n'a pas vocation à introduire un système de cotation de la demande, ni un mécanisme de location choisie. La concertation sur les procédures d'attribution n'a pas abouti à un tel choix, à ce stade, parce que des questions demeurent sur l'organisation territoriale et surtout, monsieur Chassaigne, parce que l'on a tenu à ce que ces commissions – dont, je le rappelle, le fonctionnement n'est pas modifié – continuent à privilégier un traitement humain des demandes.

Que dit en fait le texte ? Que les territoires, ou des villes comme Grenoble ou Rennes, déjà engagés dans des systèmes de cotation ou de location choisie – puisque l'absence de Gosplan leur laisse précisément cette liberté –, et que ceux qui ont la volonté de faire de même doivent s'inscrire dans le cadre du plan partenarial de gestion de la demande de logement social et d'information des demandeurs prévu par le projet de loi. Aucun bailleur ne peut emprunter cette voie sans une discussion préalable avec les autres partenaires du territoire – communes, bailleurs, représentants de l'État, associations de locataires, agences d'urbanisme, etc. Ces initiatives ne doivent pas être individuelles, mais partagées.

Je suis donc défavorable à l'amendement de M. Chassaigne. L'amendement CE529 est défendu. Quant à l'amendement CE394, il supprime la référence à l'expérimentation, notion qui a un sens juridique précis : elle renvoie à la possibilité d'une généralisation ultérieure, ce qui n'est pas envisagé dans le projet en l'état.

Mme la ministre. Monsieur Chassaigne, il est toujours agréable de se voir décerner de bon matin le titre d'organisatrice du Gosplan. Je vous remercie. Ce projet de loi m'aura décidément valu un nombre impressionnant de qualificatifs.

Je partage l'analyse de la rapporteure sur deux points : premièrement, nous ne sommes pas dans le cadre d'une expérimentation ; deuxièmement, on ne peut pas dire que ce dispositif s'oppose à l'humain. On reproche principalement aux décisions des commissions d'attribution leur caractère aléatoire, voire parfois discriminatoire. La cotation permettra de leur donner un fondement plus objectif, sans pour autant déterminer absolument l'attribution du logement. Il ne s'agit que d'une aide à la décision, appuyée sur des critères relatifs à la situation de l'immeuble, au quartier, à la situation du demandeur, etc. Dans les zones dans lesquelles la demande excède l'offre, ce serait une erreur de croire que cet outil est malvenu.

La concertation sur la procédure d'attribution n'a pas permis de dégager un consensus sur la généralisation de ce dispositif. C'est pourquoi le projet de loi ne la propose pas alors même qu'il y a là un outil précieux d'aide à la décision. En revanche, il ne me semble pas pertinent d'empêcher les collectivités de se doter d'un tel outil si elles le souhaitent. Je suis donc défavorable à l'amendement CE194.

Favorable à l'amendement CE394, je m'en remets à la sagesse de la Commission sur l'amendement CE529. La publicité de la grille de cotation peut en effet dissiper les doutes sur l'existence de critères dissimulés.

Mme la rapporteure. Je maintiens l'amendement CE529, non que je m'oppose à la transparence mais parce que la disposition que je propose de supprimer pourrait nourrir les craintes de M. Chassaigne en laissant penser que la grille de cotation serait susceptible d'être généralisée – ce qui, je le répète, n'est pas le cas à ce stade.

M. Michel Piron. Sur le sujet, il faut se garder de deux excès : le premier est la tentation du plan que dénonce M. Chassaigne, décidément atteint de révisionnisme aigu, voire gagné par un libéralisme débridé (*Sourires.*) ; le second est l'absence de toute règle dont le même M. Chassaigne semble se faire le promoteur en la décorant du nom de traitement humain, mais qui en réalité autorise le fait du prince. Il faut, comme Mme la ministre l'a dit, définir un minimum de critères sur lesquels appuyer une décision qui laisse leur place aux considérations humaines. Pour résumer, il faut adopter la position médiane d'un centrisme raisonnable...

M. André Chassaigne. De même que « rosée du matin n'arrête pas le pèlerin », les débats du matin n'empêchent pas la vivacité des échanges ! Cela étant, les amendements de la rapporteure répondant pour partie à mes inquiétudes, je retire le mien.

L'amendement CE194 est retiré.

La Commission adopte successivement les amendements CE394 et CE529.

Elle est saisie de l'amendement CE196 de M. André Chassaigne.

M. André Chassaigne. Alors que les communes sont de plus en plus dessaisies de leurs responsabilités dans ce domaine, je souhaite réaffirmer leur rôle en matière de logement.

Mme la rapporteure. J'émet un avis défavorable car je conteste votre appréciation. Les communes ne sont pas dessaisies puisqu'elles sont associées à l'élaboration du plan partenarial de gestion de la demande de logement social et d'information des demandeurs. En outre, l'organisation des commissions d'attribution n'est pas modifiée ; les communes, qui y sont représentées, pourront donc continuer à y faire valoir leur point de vue.

Mme la ministre. Même avis.

La Commission rejette l'amendement.

Elle examine l'amendement CE402 de la rapporteure.

Mme la rapporteure. Les salariés représentant les associations de locataires bénéficient d'un congé pour siéger au conseil d'administration ou de surveillance d'un organisme HLM, mais non à la commission d'attribution des logements, où leur présence serait encore plus utile. L'amendement vise à combler cette lacune. Nous avons déjà, en

première lecture, essayé de répondre aux sollicitations des associations de locataires sur ce point, sans parvenir à une solution satisfaisante.

Mme la ministre. Je ne suis pas opposée au principe, mais je vous demanderai de retirer cet amendement, la disposition requérant la consultation du ministère du travail.

M. le président François Brottes. Pour un employeur, ce n'est pas la même chose que d'accepter un congé une fois par mois ou deux fois par semaine...

Mme la rapporteure. Ma troisième tentative aura donc échoué ! J'espère que la quatrième sera la bonne et que nous aboutirons lors de l'examen en séance. En attendant, j'accepte de retirer l'amendement.

L'amendement est retiré.

La Commission adopte l'article 47 modifié.

Article 47 bis A (article L. 441-2 du code de la construction et de l'habitation) :
Réunions virtuelles des commissions d'attribution en zone détendue

La Commission est saisie de l'amendement CE530 de la rapporteure, tendant à la suppression de l'article.

Mme la rapporteure. Dans les territoires où l'offre est supérieure à la demande, l'organisation des commissions d'attribution peut se révéler fastidieuse, surtout lorsqu'elle oblige leurs membres à de longs déplacements pour traiter un nombre d'attributions limité. La rédaction retenue par le Sénat, autorisant des décisions par voie électronique, m'apparaît néanmoins dangereuse dans la mesure où elle ne donne pas de définition des zones « détendues » pour lesquelles cette réunion dématérialisée serait possible. Si l'on s'en tient à la définition de la loi « Duflo 1 », cela ferait déjà beaucoup. Il me semble donc préférable de supprimer l'article à ce stade, pour rechercher en vue de l'examen en séance une rédaction qui concilierait souci de simplification et garantie d'équité et de transparence.

Mme la ministre. Vos craintes me semblent fondées. Il convient de retravailler cette mesure avant la séance. Dans cette attente, je m'en remets à la sagesse de la Commission.

La Commission adopte l'amendement. En conséquence, l'article est supprimé.

Article 47 ter A (article L. 441-4 du code de la construction et de l'habitation) :
Suppression du plafonnement par rapport à la surface du supplément de loyer de solidarité

La Commission examine en présentation commune les amendements CE197 et CE198 de M. André Chassaigne.

M. André Chassaigne. Ces amendements sont inspirés par le souci de défendre la mixité sociale dans l'habitat social.

Mme la rapporteure. Pour les raisons déjà exposées, j'émet un avis défavorable sur les deux amendements, mais surtout à l'encontre du second, qui tend à relever fortement le seuil à partir duquel peut être perçu un surloyer : il traduit une conception particulièrement large de l'universalité du logement social !

Mme la ministre. Monsieur Chassaing, nous avons un véritable désaccord de fond. On peut admettre le droit au maintien, notamment pour des personnes dont les revenus sont susceptibles d'évoluer ensuite à la baisse. En revanche, le paiement d'un surloyer répond à une exigence de justice. Comment justifier que des personnes dont les revenus ont significativement augmenté ne s'acquittent pas d'un loyer qui, malgré ce supplément, reste inférieur au loyer moyen ? Je ne comprends pas votre position. Je suis donc défavorable aux amendements dans lesquels vous proposez, explicitement ou de manière plus hypocrite selon le cas, de supprimer le surloyer.

La Commission rejette successivement les amendements CE197 et CE198.

Elle adopte l'article 47 ter A sans modification.

Chapitre II

Améliorer le contrôle du secteur du logement social

Article 48 (articles L. 342-1 à L.342-20 [nouveaux] du code de la construction et de l'habitation) : *Création de l'Agence nationale de contrôle du logement social (ANCOLS)*

La Commission est saisie de l'amendement CE467 du Gouvernement.

Mme la ministre. Le Gouvernement considère que cette disposition introduite par le Sénat, qui vise à placer sous la seule tutelle du ministère chargé du logement l'Agence nationale de contrôle du logement social (ANCOLS), marque une rupture injustifiée par rapport à la situation actuelle, la mission interministérielle d'inspection du logement social (MILOS) et l'Agence nationale pour la participation des employeurs à l'effort de construction (ANPEEC) appelées à être regroupées dans ce nouvel établissement public étant sous la tutelle conjointe du ministère du logement et du ministère de l'économie. En outre, les modalités de tutelle des établissements publics de l'État relèvent du pouvoir réglementaire. Il convient donc de supprimer du projet toute mention relative à la tutelle de la future agence.

Mme la rapporteure. Bien que la tutelle soit un sujet très intéressant, sur lequel nous aurons d'ailleurs à revenir, je me range à l'argument selon lequel cette disposition est de nature réglementaire.

La Commission adopte l'amendement.

Elle adopte ensuite l'amendement rédactionnel CE537 de la rapporteure.

Elle est saisie des amendements identiques CE52 de M. Éric Straumann et CE146 de M. Alain Suguenot.

M. Éric Straumann. Il convient d'éviter la superposition des missions de l'ANCOLS et de l'Union des entreprises et des salariés pour le logement (UESL) afin de garantir la cohérence entre les fonctions de pilotage assurées par l'UESL et les fonctions de contrôle assurées par l'Agence.

En effet, l'évaluation de la gouvernance, de l'efficience, de l'organisation territoriale et de l'activité de production des organismes collecteurs et de leurs filiales constitue l'une des missions essentielles dans le pilotage d'un réseau. L'accord interprofessionnel national du 18 avril 2012 visant à faciliter l'accès au logement pour favoriser l'accès à l'emploi et la lettre d'engagement mutuel entre l'État et l'UESL de novembre 2012 attribuent ce rôle à l'UESL, en ce qui concerne le réseau Action Logement.

Aussi, il convient de prévoir que l'ANCOLS n'évaluera pas les organismes dont le pilotage relève de l'UESL, afin d'éviter un doublon.

M. Alain Suguenot. Il importe en effet de ne pas créer un doublon.

Mme la rapporteure. Il n'y a pas de doublon. Aujourd'hui, la MIILOS contrôle les organismes de logement social – les offices publics de l'habitat et les entreprises sociales pour l'habitat – tandis que l'ANPEEC contrôle les comités interprofessionnels du logement (CIL). Il n'y a pas de raison que la fusion des deux structures fasse disparaître le contrôle exercé sur les CIL.

Je suis défavorable à ces amendements car je considère qu'il est du rôle de l'ANCOLS de contrôler aussi les CIL. Cette compétence n'enlève rien à l'UESL, qui demeure la tête de réseau de ces comités.

En première lecture, le Gouvernement a parfaitement exposé les relations qui doivent exister entre l'UESL et l'ANCOLS. Je présenterai d'ailleurs moi-même quelques amendements de clarification supplémentaire, afin de favoriser la bonne information entre les deux structures et d'éviter les doublons.

Cette réponse vaut défense de l'amendement CE417 ainsi que des quatre amendements suivants.

Mme la ministre. Je partage l'avis de la rapporteure. L'UESL a pour mission de mettre en œuvre tous les outils nécessaires au bon fonctionnement du réseau et d'en assurer le suivi. L'article 57 lui confie de surcroît de nouvelles compétences en la matière. En revanche, de même que la Cour des comptes évalue les politiques de l'État, la mission d'évaluation doit être le fait d'un organisme extérieur – en l'occurrence de la future agence, prenant la succession de l'ANPEEC. Considérer que l'UESL, dont les pouvoirs d'animation et de pilotage du réseau sont renforcés, dispose de cette compétence créerait une confusion des genres.

C'est pourquoi je suis défavorable aux amendements identiques. En revanche, je suis favorable à l'amendement CE417 : il ne me semble pas inutile de consulter l'UESL sur la récolte des données puisqu'elle peut avoir à les utiliser.

M. Michel Piron. Je désapprouve également les amendements identiques. Le pilotage n'est pas le contrôle. Au vu des expériences passées, il est important de distinguer la fonction de contrôle dévolue à l'ANCOLS du pilotage dévolu à l'UESL.

La Commission rejette les amendements identiques.

Elle adopte ensuite l'amendement CE417 de la rapporteure.

Puis elle adopte, successivement, les amendements de clarification CE542 et CE403 et les amendements rédactionnels CE536 et CE538, tous de la rapporteure.

Elle examine l'amendement CE543 de la rapporteure.

Mme la rapporteure. Cet amendement vise à préciser les pouvoirs de l'administrateur provisoire.

Mme la ministre. Avis favorable.

La Commission adopte l'amendement.

Puis elle étudie l'amendement CE365 de Mme Catherine Coutelle.

Mme Jacqueline Maquet. Cet amendement a pour objet de favoriser la parité au sein du conseil d'administration de l'ANCOLS.

Mme la rapporteure. J'émet un avis favorable à l'adoption de cet amendement ; ce n'est pas la première fois que l'on met à profit un projet de loi « thématique » créant un organisme pour faire progresser la cause de la parité.

Mme la ministre. L'amendement dispose que cette parité sera « favorisée » selon des modalités fixées par décret. La loi pour l'égalité entre les femmes et les hommes précisera les méthodes utilisables à cette fin, mais je suis favorable à ce qu'une disposition de cette nature figure également dans le présent projet de loi.

M. le président François Brottes. Comment organise-t-on la parité entre sept membres ?

Mme la ministre. Il y aura quatre hommes et trois femmes ou trois femmes et quatre hommes – sauf à poser une règle imposant de privilégier la présence des femmes, ce qui porterait de droit le nombre de celles-ci à une unité de plus que celui des hommes, mais telle n'est pas l'option retenue ici.

La Commission adopte l'amendement.

Puis elle examine les amendements identiques CE53 de M. Éric Straumann et CE147 de M. Alain Suguenot.

M. Alain Suguenot. Le montant maximal du prélèvement sur les fonds de la participation des employeurs à l'effort de construction (PEEC) s'élève aujourd'hui à 7,3 millions d'euros. Le texte prévoit de le porter à 10 millions d'euros, mais cette augmentation de près de 3 millions d'euros ne semble pas justifiée car la création de l'ANCOLS doit être

l'occasion de réaliser des économies d'échelle par l'intégration des moyens de l'ANPEEC et de la MIILOS.

M. Éric Straumann. L'amendement CE147 est défendu.

Mme la rapporteure. Avis défavorable. Le texte fait référence à un plafond et non à un prélèvement effectif, l'objectif étant seulement d'anticiper d'éventuels besoins. Si la fusion peut favoriser des économies d'échelle à court terme, des évolutions peuvent en effet apparaître souhaitables à moyen terme et il n'y a pas lieu de les empêcher en posant dans la loi un plafond trop bas.

Mme la ministre. Même avis.

La Commission rejette les amendements identiques.

Puis elle étudie, en discussion commune, les amendements CE55 de M. Éric Straumann et CE423 de la rapporteure.

M. Éric Straumann. Cet amendement tend à supprimer l'obligation faite à l'UESL et aux CIL de communiquer les informations statistiques au ministre chargé du logement. Cette obligation apparaît en effet redondante avec la mission confiée à l'ANCOLS de produire des statistiques, cet établissement public pouvant fournir l'ensemble des données susceptibles d'être réclamées par le ministère. En outre, la rationalisation des informations par le biais de l'ANCOLS devrait réduire le coût de production et de traitement de ces données.

Mme la rapporteure. Il me semble que la production de données statistiques par l'ANCOLS devrait se faire en bonne intelligence avec les principaux acteurs concernés, en premier lieu l'UESL, mais peut-être aussi l'Union sociale pour l'habitat (USH). Ayant entendu les réactions de l'UESL sur la manière dont s'effectue la transmission de ces données, j'ai déposé un amendement précisant que le décret organisant celle-ci devait être pris après avis de l'UESL : cette rédaction, monsieur Straumann, me paraît préférable à la vôtre qui supprime totalement la transmission de données.

Mme la ministre. Même position. Alors que le gouvernement précédent avait procédé par décret, le projet de loi opère un retour à la contractualisation entre l'État et Action Logement : ce changement considérable implique de la transparence et de la fluidité dans les échanges d'information. Dès lors, même si je n'y suis pas opposée, il ne me semble pas utile que la loi impose expressément une concertation sur les modalités de collecte de données : cela va sans dire.

En revanche, l'amendement supprimant la possibilité pour le ministre chargé du logement de demander la transmission de données des CIL et de l'UESL contrarierait un pilotage équilibré de la politique du logement, à laquelle Action Logement participe utilement.

La Commission rejette l'amendement CE55.

Elle adopte l'amendement CE423.

Puis elle adopte l'article 48 modifié.

Chapitre III

Moderniser les dispositions relatives aux organismes de logement social

Section I

Moderniser les dispositifs législatifs relatifs au logement social

Article 49 (articles L. 411-2, L. 421-1, L. 421-2, L.421-3, L.421-4, L. 422-2, L. 422-3, L. 445-2, L. 442-8-1 et art. L. 442-8-1-1 [nouveau] du code de la construction et de l'habitation) : *Extension des missions des opérateurs du logement social*

La Commission examine, en présentation commune, les amendements CE404, CE405 et CE406 de la rapporteure.

Mme la rapporteure. Le Sénat a souhaité doter les offices publics de l'habitat (OPH), les entreprises sociales de l'habitat (ESH) et les sociétés d'économie mixte d'HLM (SEM-HLM) du statut d'intermédiaires en opération de banque dans le cadre de l'accès à la propriété. Je peux comprendre l'intention, mais ce métier est spécifique et les OPH, les ESH et les SEM-HLM doivent se concentrer sur le leur.

Mme la ministre. Le Gouvernement s'en remet à la sagesse de la Commission pour apprécier ces dispositions introduites par le Sénat.

La Commission adopte successivement les amendements.

Puis elle aborde l'amendement CE640 de la rapporteure.

Mme la rapporteure. Le Sénat a introduit à l'article 49 deux alinéas qui visent à prémunir les présidents et les membres d'un conseil de surveillance d'un organisme HLM ou d'un CIL contre les risques encourus au titre de la prise illégale d'intérêt. On peut comprendre là aussi l'objectif recherché, mais il est délicat de créer un régime dérogatoire sur ce sujet. Je propose donc la suppression de ces alinéas.

Mme la ministre. Même avis. Je suis très sensible à ce souci des sénateurs d'assurer une meilleure protection aux dirigeants et administrateurs des organismes d'HLM, mais ceux-ci assument une mission de service public et doivent être soumis aux règles de la commande publique.

La Commission adopte l'amendement.

Puis elle est saisie de l'amendement CE366 de Mme Jacqueline Maquet.

Mme Jacqueline Maquet. Cet amendement vise à supprimer les ventes dites « ventes en état futur d'achèvement (VEFA) inversé », qui permettent aux organismes HLM, de

manière encadrée et à titre expérimental pour une durée de cinq ans, de vendre à des opérateurs privés des logements libres réalisés en accessoire dans une opération de construction de logements sociaux conduite sur des terrains acquis dans le cadre de la loi du 18 janvier 2013, relative à la mobilisation du foncier public en faveur du logement et au renforcement des obligations de production de logement social. L'idée est louable au regard de l'impératif de mixité sociale, mais n'est pas de nature à faciliter la construction de 150 000 logements sociaux, conformément à l'objectif fixé par le Gouvernement.

Mme la rapporteure. Je ne nourris aucun doute sur la capacité des organismes HLM à effectuer de la VEFA au profit de promoteurs privés – ils en ont les compétences, les qualifications et manifestement l'envie –, mais notre priorité réside dans la construction de logements sociaux, à laquelle ils doivent donc se consacrer. J'émet par conséquent un avis favorable à l'adoption de cet amendement.

Mme la ministre. Même avis.

La Commission adopte l'amendement.

Puis elle adopte l'article 49 modifié

Article 49 bis A (articles 207 et 1384 C du code général des impôts) : *Neutralisation fiscale de la transformation de la société de gestion du patrimoine immobilier des houillères du bassin du Nord et du Pas-de-Calais en société anonyme d'habitations à loyer modéré*

La Commission adopte l'article sans modification.

Article 49 bis BA () : *Coordination des conséquences de la création de la société anonyme d'habitation à loyer modéré issue de la transformation de la société de gestion du patrimoine immobilier des houillères du bassin du Nord et du Pas-de-Calais*

La Commission est saisie de l'amendement CE203 de Mme Jacqueline Maquet.

Mme Jacqueline Maquet. Cet amendement vise à corriger une erreur matérielle en remplaçant l'échéance du 30 juin 2016 par celle du 30 juin 2017.

Mme la rapporteure. Avis favorable. L'adoption de cet amendement placera la SOGINORPA – qui gère le patrimoine immobilier des houillères du bassin du Nord et du Pas-de-Calais – dans les mêmes conditions que les autres bailleurs quant à l'échéance des conventions d'utilité sociale (CUS).

Mme la ministre. Avis favorable.

La Commission adopte l'amendement.

Puis elle adopte l'article 49 bis BA modifié.

Article 49 bis B (articles L. 421-1, L. 422-2 et L. 422-3 du code de la construction et de l'habitation) : *Possibilité pour les bailleurs sociaux de construire et gérer des résidences hôtelières à vocation sociale*

La Commission adopte l'article 49 bis B sans modification.

Article 49 quinquies (articles L. 214-34 et L. 214-114 du code monétaire et financier) : *Autorisation des cessions de la nue-propriété de logements locatifs sociaux par les organismes de placement collectif immobilier et les sociétés civiles de placement immobilier*

La Commission adopte l'article 49 quinquies sans modification.

Article 50 (articles L. 365-1, L. 411-2, L. 481-6 et article L. 481-8 [nouveau] du code de la construction et de l'habitation) : *Agrément des sociétés d'économie mixte (SEM) de construction et de gestion de logements sociaux*

La Commission est saisie de l'amendement CE367 de M. Philippe Bies.

M. Philippe Bies. Cet amendement technique vise à moderniser les conditions de regroupement entre les acteurs du logement social.

Mme la rapporteure. La voie proposée est la bonne et j'émet donc un avis favorable.

Mme la ministre. Même avis.

La Commission adopte l'amendement.

Puis elle en vient à l'amendement CE368 du même auteur.

M. Philippe Bies. Il s'agit de donner voix délibérative aux représentants des locataires siégeant dans les conseils d'administration des SEM.

Mme la rapporteure. Cette demande a été satisfaite en première lecture, à mon initiative : si ces représentants « ne prennent pas part au vote sur les questions qui n'ont pas d'incidence sur la gestion des logements de l'organisme », cela implique qu'ils votent lorsque ces logements sont en cause.

M. Philippe Bies. J'accepte de retirer mon amendement, encore que sa rédaction me semble préférable à une disposition *a contrario*.

L'amendement est retiré.

La Commission adopte l'article 50 modifié.

Article 51 bis A : (article L.251-6 du code de la construction et de l'habitation, article L. 451-2 du code rural et de la pêche maritime et article 10 de la loi n° 89-462 du 6 juillet 1989 tendant à améliorer les rapports locatifs) : *Prolongation du contrat de bail d'habitation au-delà de la date d'expiration d'un bail à construction ou du bail emphytéotique*

La Commission adopte l'article 51 bis A sans modification.

Article 51 bis

La Commission maintient la suppression de l'article 51 bis.

Article 52 (articles L. 421-6, article L. 421-7-1 [nouveau], L. 443-7, L. 443-11, L. 443-12 et L. 443-15-2-2 [nouveau] du code de la construction et de l'habitation) : *Rattachement des offices publics de l'habitat (OPH) et attribution de l'excédent de liquidation en cas de dissolution d'un office*

La Commission examine, en discussion commune, les amendements CE310 et CE311 de M. Jean-Luc Laurent, CE647 et CE644 de M. Daniel Goldberg, rapporteur, et CE312 de M. Jean-Luc Laurent.

M. Jean-Luc Laurent. L'amendement CE310 vise à supprimer les alinéas 1 à 11 de l'article 52. Le renforcement de la compétence « habitat » dévolue aux établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) représente un levier important pour renforcer les politiques locales de l'habitat. Toutefois, le rattachement obligatoire des OPH aux EPCI vient heurter une réalité historique et remet en question la gestion de proximité assurée par les communes. En outre, le projet reste silencieux sur le devenir des relations financières qui peuvent lier pour une longue durée les communes à leur office d'HLM. Le changement de collectivité territoriale de référence n'affecte pas uniquement le conseil d'administration de ces organismes, et il n'a pas à être imposé de manière uniforme. Il conviendrait, en tout état de cause, de régler l'ensemble des questions financières liées à l'établissement de ce nouveau cadre. Cet amendement tend donc à maintenir le rattachement à l'échelon communal.

Ce projet de loi joint à celui, relatif à la modernisation de l'action publique et à l'affirmation des métropoles, qui crée la métropole du Grand Paris, aura des conséquences importantes en Île-de-France, à l'échelle de la petite couronne. Le rattachement d'office des OPH à cet EPCI très spécial dépasserait le simple objectif de rationalisation pour aboutir à la création d'un bailleur hors d'échelle, regroupant 46 OPH. Ce cas illustre bien la difficulté d'appliquer systématiquement le rattachement d'office des OPH aux EPCI. L'amendement CE311 tend donc à soustraire les OPH des départements des Hauts-de-Seine, de la Seine-Saint-Denis et du Val-de-Marne à l'obligation de rattachement intercommunal et donc à les maintenir à l'échelon de la ou des communes concernées.

M. Daniel Goldberg, rapporteur. L'amendement CE647 a été conçu comme une conséquence de l'adoption éventuelle du CE644, qui vise à supprimer la dérogation permettant à un OPH d'être rattaché à plusieurs départements. Il dispose que, s'il gère un parc de logements compris majoritairement dans un seul département, l'office sera rattaché à celui-ci – et à la région si tel n'est pas le cas. Cela confèrera davantage de légitimité à la délibération des administrateurs des OPH.

Il est proposé en outre de revenir sur la position adoptée par le Sénat, et d'aligner la date limite fixée pour procéder à cette modification sur celle qui a été retenue pour l'intégration des offices municipaux dans les offices des communautés de communes.

On aura compris qu'est visée ici une situation propre à l'Île-de-France.

M. Jean-Luc Laurent. Pour concilier l'objectif de rattachement des OPH aux EPCI avec l'ancrage historique des offices dans les communes, l'amendement CE312 propose que les administrateurs de l'OPH désignés par l'EPCI – hors les personnalités qualifiées prévues à l'article L. 421-8 du code de la construction et de l'habitation – proviennent pour moitié du conseil municipal de la commune, jusqu'alors collectivité de rattachement.

Mme la rapporteure. J'émet un avis défavorable à l'adoption de l'amendement CE310 car, si, comme vous le reconnaissez, le renforcement de la compétence « habitat » des EPCI constitue un levier important pour les politiques locales dans ce domaine, il paraît dès lors pertinent de faire des offices leur bras armé en matière de logement. Ce rattachement aux EPCI n'affaiblit nullement la gestion de proximité puisque nous avons maintenu l'ensemble des compétences actuelles des communes, notamment pour ce qui est de l'attribution des logements.

Il y a en effet lieu de se pencher sur le devenir des relations financières entre OPH et communes, mais je laisse le Gouvernement vous répondre sur ce sujet, monsieur Laurent.

La question de la composition des conseils d'administration, qui fait l'objet de votre amendement CE312, ne relève pas du domaine de la loi, mais de celui du règlement ; j'émet donc un avis défavorable, tout en considérant que des engagements pourraient être pris.

La situation que vous décrivez concerne une trentaine d'offices en France sur plus de 300, dont 24 se situent en Île-de-France. Concernant votre amendement CE311, mon avis est également défavorable, en raison du choix arrêté dans le projet de loi d'affirmation des métropoles.

J'émet un avis favorable à l'amendement CE647 à la condition que son champ reste bien cantonné à l'Île-de-France – sans cela, il paraîtrait curieux de rattacher un OPH à une région, cette collectivité ne disposant pas de la compétence en matière d'habitat. Mon avis est également favorable pour l'amendement CE644.

Mme la ministre. Je suis défavorable à l'adoption de l'amendement CE310, car le rattachement des OPH aux EPCI dotés de la compétence « habitat » constitue une mesure de rationalisation et épousera la volonté des acteurs locaux, puisque ce sont les membres de l'EPCI qui décideront de se doter ou non de cette compétence.

S'agissant de l'amendement CE311, le projet de loi sur la modernisation de l'action publique et l'affirmation des métropoles prévoit de déléguer la gestion des OPH aux conseils de territoire. Mon avis est donc défavorable.

L'amendement CE647 propose une mesure de cohérence utile à laquelle je suis favorable – comme à l'amendement CE644.

En revanche, je suis défavorable à l'adoption de l'amendement CE312 qui complexifierait la gouvernance des OPH, mais je tiens à rappeler, monsieur Laurent, que les communes membres de l'EPCI pourront désigner des représentants au sein de l'OPH rattaché.

M. Jean-Luc Laurent. Je maintiens mes amendements car je m'inquiète d'un effort de rationalisation qui va contre l'exigence de proximité. L'amendement CE312 contribuerait en particulier à un meilleur fonctionnement alors que le projet d'affirmation des métropoles ne prévoit qu'un représentant des communes par tranche de 25 000 habitants – plus un de droit par commune – dans la future métropole du Grand Paris, ce qui ne garantira pas cette gestion de proximité.

M. François Pupponi. Les offices n'épousent pas les limites départementales en Île-de-France, et il n'existe donc pas d'offices capables d'élaborer des politiques de construction de logements comme il y en a dans les autres régions. La création de la métropole complexifiera davantage cette architecture et il paraît nécessaire de clarifier le mode de désignation des administrateurs. Je vois bien la difficulté relevée par Mme la ministre, mais l'on pourrait s'inspirer en partie des amendements déposés afin de mieux organiser les opérateurs dans cette région où la situation du logement est extrêmement tendue.

M. le rapporteur. Les conseils de territoire désigneront les administrateurs des OPH établis dans le périmètre de la future métropole, afin de conserver la proximité entre ces structures et les communes. Je partage la préoccupation exprimée par MM. Jean-Luc Laurent et François Pupponi, mais le texte sur les métropoles y répond.

M. Jean-Luc Laurent. Madame la ministre, que deviendront les rapports financiers après le rattachement aux EPCI ? Cette question est majeure du fait des emprunts en cours, des subventions versées par les communes et de leur participation aux plans de redressement élaborés dans le cadre de la procédure de la Caisse de garantie du logement locatif social (CGLLS).

Mme la ministre. Le rattachement ne supprime ni ne modifie aucune des conventions en cours ; à l'avenir, d'autres conventions directes entre la commune et un office non rattaché à la commune – un office départemental par exemple – pourront être conclues.

Mme la rapporteure. Même si les conventions perdurent, les communes n'occuperont plus la même place dans le conseil d'administration de l'office rattaché à l'EPCI, alors que celui-ci pourrait prendre des décisions ayant des conséquences financières pour elles. Je reste favorable au rattachement, mais le règlement devrait assurer la présence des communes au conseil d'administration des offices avec lesquelles elles entretiennent un lien financier privilégié.

M. Alain Suguenot. J'appuie les propos de Mme la rapporteure, car des communes refuseront d'apporter toute garantie – certaines le font déjà d'ailleurs.

Mme la ministre. Certes, monsieur Suguenot, mais c'est pour cela qu'a été créée la CGLLS, qui permet de construire dans ces localités – et elles disposeront toujours du choix des opérateurs, qui leur permet aujourd'hui de faire appel à l'office d'une autre commune alors même qu'elles ont le leur. Le projet de loi lie simplement à la compétence « habitat » le

rattachement des offices d'HLM, mais cela ne change rien sur l'engagement – ou l'absence d'engagement – de la commune en faveur de son office.

*La Commission **rejette** successivement les amendements CE310 et CE311.*

*Elle **adopte** successivement les amendements CE647 et CE644.*

*Elle **rejette** l'amendement CE312.*

Puis elle en vient à l'amendement CE407 de la rapporteure.

Mme la rapporteure. Cet amendement vise à rétablir la disposition, votée par l'Assemblée nationale en première lecture, permettant à une collectivité territoriale ou à un EPCI de rattachement d'employer librement une part limitée de l'excédent – et seulement de celui-ci – tiré de la liquidation d'un OPH dissous.

Sans remettre en cause le fait que cet excédent serve avant tout au financement du logement social, cette mesure est de nature à apporter aux collectivités locales des ressources dont elles ont bien besoin en cette période.

Mme la ministre. Avis favorable.

*La Commission **adopte** l'amendement.*

Puis elle est saisie de l'amendement CE498 de la rapporteure.

Mme la rapporteure. L'alinéa 18 de l'article 52 institue une sanction en cas de défaillance de la collectivité de rattachement d'un office, défaillance caractérisée par le fait de ne pas désigner de représentant au sein du conseil d'administration pour une période de plus de six mois. Passé ce délai et après une mise en demeure, le préfet peut prononcer la déchéance de cette collectivité. Cependant, le texte n'en tire pas les conséquences pratiques ; l'amendement confère donc au préfet la faculté de nommer une nouvelle collectivité de rattachement.

Mme la ministre. Avis favorable.

*La Commission **adopte** l'amendement.*

Puis elle examine, en discussion commune, les amendements CE369 de Mme Jacqueline Maquet et CE199 de M. André Chassaing.

Mme Jacqueline Maquet. Cet amendement vise à supprimer les conditions liées à la performance énergétique posées pour la vente d'un logement social par un organisme d'habitations à loyer modéré. En effet, l'interdiction de céder des logements ne satisfaisant pas à un niveau minimal de performance énergétique entraînera inévitablement des frais qui gonfleront le prix de la vente, écartant ainsi un certain nombre de personnes de l'accession

sociale à la propriété. Cela jouera contre la fidélisation des locataires dans les quartiers en difficulté et, donc, contre la mixité sociale ; en outre, du fait de cette condition, les accédants à la propriété dans ces zones ne pourront bénéficier des primes énergétiques, qui peuvent couvrir jusqu'à 80 % du coût des travaux.

M. André Chassaigne. Mon amendement tend à substituer aux alinéas 20 à 23 deux nouveaux alinéas poursuivant deux objectifs : interdire la vente de logements sociaux dans les villes faisant l'objet d'un arrêté de carence et rendre obligatoire l'avis conforme de la commune sur de tels projets. Il s'agit de renforcer le pouvoir des élus municipaux dans la gestion du logement social.

Mme la rapporteure. S'agissant de l'amendement CE369, nous avons déjà repoussé en première lecture les amendements rendant obligatoire la mise à niveau énergétique des logements sociaux avant leur mise en vente, mais le Sénat les a, lui, adoptés en suivant notamment une demande du groupe écologiste. J'émet un avis favorable à l'adoption de l'amendement de Mme Maquet, non pas par inclination pour les passoires énergétiques, mais par souci de donner la priorité au logement social. En effet, si les bailleurs HLM mettent aujourd'hui en vente des logements peu performants du point de vue énergétique, c'est qu'ils n'ont pas les moyens de les réhabiliter, en particulier lorsqu'il s'agit de logements individuels en secteur diffus, et le nombre de logements acquis améliorés tend à se réduire – c'est donc à juste titre que vous avez créé le « super-PLAI ».

Si l'on oblige les bailleurs à financer cette remise à niveau, pour un coût pouvant aller jusqu'à 70 000 euros par logement, il ne faut pas que ces logements quittent le parc social. En revanche, si nous laissons le texte en l'état, ce parc social comprendra de nombreux logements vacants parce qu'en mauvais état et non rénovés énergétiquement, alors que, mis en vente, ils pourraient être mis à niveau par leur acquéreur, avec l'aide de l'Agence nationale de l'habitat (ANAH). C'est pourquoi je suis favorable à l'amendement, par souci de réalisme. Au demeurant, je ne vois pas pourquoi le logement social devrait supporter une obligation de rénovation à laquelle échapperait le parc privé.

Sur l'amendement CE199, mon avis est défavorable ; nous avons déjà débattu de la question de l'avis conforme des communes lors de l'examen de la loi du 18 janvier 2013 relative à la mobilisation du foncier public en faveur du logement et au renforcement des obligations de production de logement social. J'avais proposé que l'éventuel désaccord entre le maire et le préfet se règle par une décision du ministre chargé du logement ; je maintiens cette position et reste opposée à l'avis conforme de la commune. La carence d'une commune entraîne le transfert automatique du droit de préemption urbain à l'État, qui dispose donc de la maîtrise de la vente des biens déclarés en vente dans le territoire de la commune.

M. le président François Brottes. Je connais peu de collectivités locales qui n'engagent pas d'argent public pour accompagner les opérations de construction de logements sociaux. Comment dès lors peut-on accepter que les communes n'aient pas d'avis conforme à rendre sur la vente d'un patrimoine qu'elles ont contribué à bâtir ? Si elles ne disposent plus de ce pouvoir, elles ne financeront plus la construction de ces logements. Il s'agit d'un sujet important qui touche toutes les opérations récentes et nouvelles.

Mme la rapporteure. La question renvoie davantage aux pratiques locales qu'à un problème de financement : certaines communes sont par principe opposées à la vente de logements HLM alors que d'autres en font une priorité. C'est pourquoi a été instituée une consultation de la commune, dont l'avis est généralement suivi par le bailleur. Mais, en cas de

désaccord, il convient de prévoir un arbitrage par le préfet et, si cet arbitrage échoue, par le ministre : telle était la conclusion à laquelle nous étions parvenus lors de la discussion de la loi « Duflot 1 ».

M. le président François Brottes. Si la vente se réalise, la commune est-elle remboursée des aides qu'elle a avancées ? On ne saurait en effet accepter qu'un investissement public soit privatisé sans que la collectivité recouvre les sommes qu'elle a engagées. Le sujet est sérieux...

Mme la rapporteure. ...si sérieux, monsieur le président, qu'à votre initiative, nous avons introduit dans la loi « Duflot 1 » des dispositions visant à préserver les intérêts des collectivités ayant engagé de l'argent sous forme de subventions ou de garantie.

Mme la ministre. La rapporteure a raison. À la suite du relèvement du seuil de logements sociaux de 20 % à 25 %, certaines communes se trouvaient en difficulté parce que des bailleurs avaient vendu une partie de leur parc, réduisant ainsi le pourcentage de logements sociaux sans que le maire ait pu donner son avis. On ne peut pas mettre le maire en situation de bloquer toute initiative du bailleur pas plus qu'on ne peut permettre à celui-ci de prendre une telle décision sans en informer le maire. Nous avons donc élaboré un dispositif équilibré dans lequel le bailleur qui souhaite céder une partie de son parc demande l'avis du maire et, en cas d'avis négatif, celui du préfet. En cas de désaccord entre le préfet et le maire, la question est soumise à l'arbitrage du ministère.

Pour ce qui est de l'utilisation de l'argent public, une négociation entre le bailleur et la collectivité est tout à fait possible pour parvenir à un processus équilibré de remboursement ou de réinvestissement. Nous avons en revanche voulu éviter des situations de blocage sans possibilité d'arbitrage ou de médiation. C'est la raison pour laquelle je partage l'avis défavorable de la rapporteure sur cet amendement.

M. François Pupponi. Les ventes opérées par Icade sont à cet égard un triste souvenir.

Mme la ministre. Il ne s'agissait pas de logement social.

M. François Pupponi. Bien sûr que si. Les logements concernés étaient considérés comme du logement social et avaient bénéficié de toutes les subventions à ce titre. Ce sont donc 30 000 logements sociaux financés par l'argent public qui ont été transférés en vue de faire remonter une partie des bénéfices aux actionnaires privés d'Icade. J'ai toujours considéré qu'il s'agissait là du plus grand scandale financier des dix, voire des cinquante dernières années : des milliards d'euros ont quitté le domaine public pour passer au domaine privé – et un peu à l'État. Lorsque l'avis du maire est défavorable, les bailleurs passent en force.

Mme la ministre. Ce ne sera plus le cas.

M. François Pupponi. Cette question en amène une autre, que je poserai lorsque nous examinerons, dans un autre article, le droit de préemption. Il me semble en effet que ces biens ne peuvent pas être préemptés.

M. Alain Suguenot. Dans des communes moyennes, un maire ne se laissera pas prendre deux fois et ne donnera plus ni les terrains, ni les garanties.

Mme la rapporteure. L'article L. 443-7 du code de la construction et de l'habitation, modifié par la loi de mobilisation du foncier public et d'obligation de production de logement social, dispose que « *la décision d'aliéner est transmise au représentant de l'État dans le département qui consulte la commune d'implantation ainsi que les collectivités publiques qui ont accordé un financement ou leur garantie aux emprunts contractés pour la construction, l'acquisition ou l'amélioration des logements. La commune émet son avis dans le délai de deux mois à compter du jour où le maire a reçu la consultation du représentant de l'État dans le département. Faute d'avis de la commune à l'issue de ce délai, celui-ci est réputé favorable. À défaut d'opposition motivée du représentant de l'État dans le département dans un délai de quatre mois, la décision est exécutoire. En cas de désaccord entre la commune et le représentant de l'État dans le département, la décision d'aliéner ne devient exécutoire qu'après autorisation par le ministre chargé du logement* ». Cette prise en compte du financement ou de la garantie des emprunts est directement issue de vos propres propositions, monsieur le président.

M. le président François Brottes. Certes, mais il n'est nullement indiqué qu'en cas de négociation, la ministre pourrait peser en faveur d'une négociation.

Mme la ministre. Elle le fait constamment – c'est même un peu son « job ». Le fait qu'un dossier remonte au ministère pour arbitrage montre précisément qu'il y a litige et le ministre doit trouver un point d'accord entre les deux positions en présence. La situation évoquée par M. Pupponi était doublement paradoxale, car les logements concernés n'étaient pas des logements sociaux sous convention et Icade, outil de la Caisse des dépôts, agissait sur instruction – même indirecte – de l'État, c'est-à-dire en fonction d'une volonté politique. Je suis consciente des conséquences très pénibles de cette affaire pour les collectivités locales.

M. François Pupponi. Certains logements vendus par Icade étaient conventionnés. La négociation s'est faite entre l'État et le bailleur, au profit de ce dernier et sur le dos des collectivités. L'État a en effet accepté qu'Icade vende ses logements et que les acquéreurs soient exonérés d'impôts locaux pendant vingt-cinq ans, sans compensation aux communes. Que pouvait faire un maire devant un tel arbitrage, qui lui faisait perdre des recettes fiscales ?

Mme la ministre. Il s'agissait clairement là, comme vous l'avez relevé, d'une volonté de l'État. J'ai rompu avec cette politique qui avait cours précédemment – nous avons déjà eu ce débat avec M. Benoist Apparu – et il n'est plus question aujourd'hui d'obligation de vente. Du reste, l'adoption de l'amendement ne résoudrait rien, car un autre gouvernement pourrait se donner les moyens d'agir différemment.

Pour parler clairement, je préfère que nous adoptions une mesure qui, parce qu'elle est équilibrée, ne pourra pas être « détricotée » par d'autres gouvernements. C'est là une leçon reçue de mes prédécesseurs, notamment de M. Louis Besson.

M. Franck Gilard. En cas d'aliénation, quelle garantie aurons-nous que la commune qui a participé au financement des logements sociaux recouvrera une partie du produit de cette meilleure fortune ? Cela relève-t-il de la volonté de la ministre ou de la loi ?

Mme la ministre. Puisque nous refaisons ici le débat que nous avons eu lors de l'examen en séance publique de la loi « Duflo 1 », je rappelle que le blocage de la cession comporterait un risque constitutionnel, car il porterait atteinte au droit de propriété du bailleur. Celui-ci, même s'il s'agit d'une personne morale, peut en effet librement disposer de ses biens.

M. Franck Gilard. Vous ne répondez pas à ma question.

Mme la ministre. Rien ne peut le garantir formellement.

M. Franck Gilard. Pourquoi cela ?

Mme la ministre. On ne peut prévoir toutes les options liées à un éventuel retour à meilleure fortune. En cas de cession d'une partie d'un parc de logements sociaux dans un quartier, l'évaluation de ce qui serait imputable à telle partie du parc ou à telle cage d'escalier donnerait lieu à des débats sans fin et il serait très difficile de savoir si les subventions apportées vingt ou vingt-cinq ans plus tôt ont été intégralement consommées ou non, ou d'en mesurer la rentabilité. Le seul moyen de sortir de cette situation est la négociation.

Il faut également tenir compte des motivations des différentes parties. S'il s'agit par exemple de la disparition d'un parc de logements relevant de la loi SRU, qui risque de placer la collectivité dans une situation de carence sans possibilité de compenser, le ou la ministre pourra faire preuve d'une plus grande fermeté. Il peut aussi s'agir d'une évolution du parc, la cession étant destinée à permettre de construire sur un autre emplacement – où le maire ne le souhaite pas – ou de diversifier le parc en construisant d'une manière plus diffuse sur le territoire de la commune. Ce sont là des situations particulières et aucune disposition législative ne pourrait les régler toutes.

M. Franck Gilard. Ne serait-il pas plus simple de prévoir d'emblée ce retour à meilleure fortune dans les conditions organisant le prêt ou la contribution financière de la collectivité ?

M. le président François Brottes. La Commission est maintenant éclairée.

M. Franck Gilard. Non, car je n'ai pas obtenu de réponse à ma question.

M. le président François Brottes. La question peut se poser de savoir si un bailleur social est une entreprise classique, tenue comme telle à rembourser, lorsqu'elle cède une partie de ses activités, les aides publiques dont elle a pu bénéficier. Je vais examiner la question sous cet angle. Au demeurant, la loi comporte déjà des dispositions qui, à défaut de donner des garanties certaines, ouvrent déjà des perspectives de négociation.

Mme la ministre. J'émet un avis défavorable sur l'amendement CE369. Je suis en revanche favorable à la disposition introduite au Sénat.

De fait, la vente par les organismes HLM d'un parc de passoires énergétiques à des acquéreurs souvent très précaires fabrique des copropriétés dégradées. Je suis donc très réservée quant à l'idée que les bailleurs sociaux puissent se défaire d'un parc de mauvaise qualité. L'impact de ce dispositif sur l'accès au logement est du reste mineur, car les logements relevant des classes énergétiques F et G ne sont qu'une part minimale – 4,1 % – du parc social total et le flux de ventes à des personnes physiques, toutes classes énergétiques confondues, ne représente que 0,15 % du parc social. Une mesure de protection des futurs copropriétaires de copropriétés dégradées s'impose donc.

Mme la rapporteure. Mon avis reste favorable à l'amendement CE369. Je doute, au demeurant, que les chiffres que vous citez comprennent beaucoup d'immeubles collectifs ; il s'agit sans doute le plus souvent de logements individuels.

Par ailleurs, les bailleurs sociaux ont déjà l'obligation de ne pas vendre de logements mal entretenus. Il faut du reste distinguer entre la performance énergétique et l'état général du bâti. La mesure envisagée concerne plutôt, je le répète, le logement individuel et peut-être faudra-t-il examiner en séance publique des dispositions permettant de faire la différence entre celui-ci et le logement collectif.

La Commission adopte l'amendement CE369.

Puis elle rejette l'amendement CE199.

Elle est saisie de l'amendement CE463 de Mme Jacqueline Maquet.

Mme Jacqueline Maquet. Cet amendement est défendu.

Mme la rapporteure. Avis favorable.

Mme la ministre. Avis défavorable.

Mme Brigitte Allain. Mme la rapporteure, je ne comprends pas votre position sur la performance énergétique, alors que vous avez fait adopter hier un amendement visant à en faire l'un des critères de décence des logements. Comment pourrait-on exonérer le secteur public d'une obligation qui s'impose à un propriétaire privé vendant un logement ? Je suis donc opposée à cet amendement, comme je l'étais tout à l'heure à l'amendement CE369.

Mme la rapporteure. L'amendement voté hier, issu du Sénat, demandait en fait la remise par le Gouvernement au Parlement d'un rapport sur l'évolution du décret relatif à la décence. Je suis favorable, je le répète, à une réflexion permettant d'intégrer la performance énergétique parmi les critères de décence, mais cela ne sera possible que lorsque nous disposerons du rapport du Gouvernement ou connaîtrons le contenu de la loi sur la transition énergétique.

En deuxième lieu, les critères de décence s'appliquent aux logements mis en location, alors qu'il est ici question de vente. Or il se vend chaque jour entre particuliers des logements insalubres ou non conformes aux critères de décence.

En troisième lieu, je déplore que le texte adopté par le Sénat et dont l'amendement de Mme Maquet propose la suppression établisse une distinction entre le logement social et le logement privé. Peut-être pourrais-je revoir mon jugement si on imposait demain la même obligation à tous les bailleurs.

En l'état, cette mesure conduirait les bailleurs sociaux à consacrer beaucoup d'argent à des réhabilitations dont leurs locataires ne bénéficieraient pas. En effet, ces logements sont le plus souvent vacants, leur réhabilitation est coûteuse et ils sont destinés à être vendus. Je ne suis pas opposée à leur réhabilitation, mais il faut alors qu'ils restent dans le parc social, où ils font précisément défaut. À défaut, on continuera à créer du logement vacant, car les bailleurs sociaux n'auront pas les moyens de réhabiliter ces locaux et ne les mettront pas plus en vente qu'ils ne pourront les louer. Avis favorable, donc, à l'amendement.

M. le président François Brottes. Mettre en vente les logements après les avoir réhabilités reviendrait à dilapider un patrimoine de qualité.

Mme Brigitte Allain. Il faudra réaliser un état des lieux afin de définir, comme obligation en est faite pour les autres logements, la situation en termes de performance énergétique.

M. le président François Brottes. Il ne s'agit pas seulement de faire un diagnostic, mais aussi de réaliser les travaux.

La Commission adopte l'amendement.

Puis elle adopte l'article 52 modifié.

Article 52 bis (article L. 421-12-1 [nouveau] du code de la construction et de l'habitation) : *Cumul de fonction d'un directeur général d'office public de l'habitat (OPH)*

La Commission adopte l'article sans modification.

Article 54 bis (article L. 31-10-3 du code de la construction et de l'habitation) : *Facilitation de la mobilisation du prêt à taux zéro pour la vente de logements sociaux à leurs occupants*

La Commission adopte l'article sans modification.

Article 54 quater (article L. 221-7 du code monétaire et financier) : *Double tutelle du ministre de l'économie et du ministre du logement sur le fonds d'épargne de la Caisse des Dépôts et consignations*

La Commission est saisie de l'amendement CE468 du Gouvernement.

Mme la ministre. L'amendement tend à la suppression de cet article introduit par le Sénat.

Mme la rapporteure. Avis défavorable.

La Commission rejette cet amendement.

Puis elle adopte l'article 54 quater sans modification.

Section II

Réformer les missions et procédures de la Caisse de garantie du logement locatif social (CGLLS)

Article 55 (articles L. 423-3, L. 452-1, L. 452-1-1, L. 452-2, L. 452-2-1, article L. 452-2-2 [nouveau], articles L. 452-4 et L. 452-4-1 du code de la construction et de l'habitation) : *Réforme des missions et procédures de la Caisse de garantie du logement locatif social (CGLLS)*

La Commission est saisie de l'amendement CE408 de la rapporteure.

Mme la rapporteure. Le Sénat a adopté une disposition relative à la participation des organismes HLM au financement de la rénovation urbaine, actuellement calculée sur la part variable de la cotisation de ces organismes, qui tient compte de leur capacité d'autofinancement – autrement dit, c'est plutôt à ceux qui ont une capacité d'autofinancement qu'à ceux qui n'en ont pas que l'on demande de financer la rénovation urbaine. L'amendement du Sénat a pour effet de prendre en compte la totalité de la cotisation, c'est-à-dire non seulement la part variable, mais aussi celle qui est fonction du parc des bailleurs. Cette disposition ferait ainsi contribuer à la rénovation urbaine l'ensemble des organismes, quels que soient leur capacité d'autofinancement et le nombre de logements qu'ils possèdent. Il me semble donc préférable d'en rester à l'état actuel du texte, afin que ce soient les organismes qui en ont les moyens qui soient sollicités.

Mme la ministre. C'est là un point de désaccord avec la rapporteure, car l'amendement réduit l'assiette du prélèvement et la rend très procyclique. En outre, la difficulté à prévoir le rendement de cette disposition conduirait à prendre une marge de sécurité plus importante et, par conséquent, à prélever un produit plus élevé que le strict nécessaire. La disposition proposée serait donc contre-productive. Avis défavorable.

M. Michel Piron. Cette disposition ne relève-t-elle pas davantage du champ réglementaire que du champ législatif ?

Mme la rapporteure. Ayant consulté les organismes HLM, je maintiens qu'il est préférable de revenir à l'état initial du texte, et donc de supprimer l'alinéa 32 introduit par le Sénat.

La Commission adopte l'amendement.

Puis elle adopte l'article 55 modifié.

Article 55 bis () : Vérification par la Caisse de garantie du logement locatif social de la conformité des données transmises à l'Union sociale pour l'habitat par les bailleurs sociaux

La Commission est saisie de l'amendement 409 de la rapporteure.

Mme la rapporteure. Cet amendement vise à ce que la transmission des données relatives aux organismes HLM par la Caisse de garantie du logement locatif social (CGLLS) soit une procédure systématique, et non plus seulement une faculté qui lui est laissée. Cette demande émane à la fois de la CGLLS et des organismes HLM.

Mme la ministre. Avis favorable.

La Commission adopte l'amendement.

Puis elle est saisie de l'amendement CE410 de la rapporteure.

Mme la rapporteure. Mieux vaut à l'évidence que l'avis sur la transmission des données soit demandé préalablement à celle-ci !

Mme la ministre. Avis favorable.

La Commission adopte l'amendement.

Puis elle adopte l'article 55 bis modifié.

Article 55 ter (articles L. 411-8 et L. 411-8-1 [nouveau] du code de la construction et de l'habitation) : *Intégration de la mutualisation financière entre organismes d'habitations à loyer modéré au sein de la convention entre l'Union sociale pour l'habitat et l'État*

La Commission adopte successivement l'amendement rédactionnel CE411, l'amendement de coordination CE 412 et l'amendement rédactionnel CE413 de la rapporteure.

Puis elle adopte l'article 55 ter modifié.

Chapitre IV

Élargir les délégations de compétence en matière de politique du logement

Article 56 (articles L. 301-5-1, L. 302-1, L. 302-2, articles L. 302-4-2 et L. 302-4-3 [nouveaux] et article L. 445-1 du code de la construction et de l'habitation) : *Élargissement des délégations de compétence en matière de politique du logement*

La Commission est saisie de l'amendement CE439 de la rapporteure.

Mme la rapporteure. Cet amendement vise à élargir certaines dispositions du texte dans le cadre d'un plan local d'urbanisme intercommunal lorsque celui-ci tient lieu de programme local de l'habitat (PLH).

Mme la ministre. Avis favorable.

La Commission adopte l'amendement.

Puis elle adopte successivement les amendements de coordination CE457, CE447, CE461 et CE488 de la rapporteure.

Elle examine ensuite l'amendement CE433 de la rapporteure.

Mme la rapporteure. En coordination avec la disposition introduite pour les EPCI, cet amendement tend à élargir le champ de la délégation dont peuvent bénéficier les conseils généraux au conventionnement sans travaux de l'Agence nationale de l'habitat (ANAH).

Mme la ministre. Avis favorable.

La Commission adopte l'amendement.

Puis elle adopte les amendements de coordination CE497 et CE451 de la rapporteure.

Elle est alors saisie de l'amendement CE435 de la rapporteure.

Mme la rapporteure. Cet amendement vise à clarifier la rédaction du II de l'article L. 302-4-2 du code de la construction et de l'habitation, introduit dans le cadre du présent projet de loi, qui permet la prorogation des programmes locaux de l'habitat (PLH) préexistants lors de la modification du périmètre d'un EPCI ou de la création d'un nouvel EPCI par fusion, dans l'attente de l'entrée en vigueur d'un PLH couvrant le nouveau périmètre. Cette disposition permettra de ne pas perdre les avantages du PLH existant tout en fixant une borne pour inciter un EPCI dont le périmètre a évolué à en adopter un nouveau.

Mme la ministre. Avis favorable.

La Commission adopte l'amendement.

Puis elle adopte l'amendement de coordination CE434 de la rapporteure.

Elle adopte l'article 56 modifié.

Chapitre V

Réformer la gouvernance de la participation des employeurs à l'effort de construction

Article 57 (articles L. 313-3, L. 313-8, L. 313-13, L. 313-14, L. 313-15, L. 313-17 à L. 313-23, L. 313-25, L. 313-26-2, L. 313-27 à L. 313-29, L. 313-32-1, L. 313-33, L. 313-34, L. 313-35, L. 313-36 et L. 321-1 du code de la construction et de l'habitation, article 8 de la loi n° 96-1236 du 30 décembre 1996) : *Gouvernance de la participation des employeurs à l'effort de construction*

La Commission est saisie de l'amendement CE148 de M. Alain Suguenot.

M. Alain Suguenot. Cet amendement recentre les missions de l'Agence nationale pour la participation des employeurs à l'effort de construction (ANPEEC) sur le contrôle en prévoyant le transfert à l'UESL de la mission de gestion du fonds de garantie. Ce transfert est d'autant plus important que les prélèvements opérés pour le financement des politiques publiques et des contributions d'Action Logement, avec la production de 150 000 logements sociaux supplémentaires, va probablement fragiliser la situation financière des comités interprofessionnels du logement.

Mme la rapporteure. Avis défavorable. L'article 48 abroge en effet l'article auquel vous vous référez. Il a ainsi été décidé de supprimer le fonds de garantie qui, comme me l'ont confirmé les auditions auxquelles j'ai procédé, n'a pas de véritable utilité aujourd'hui. En tout état de cause, l'alinéa 42 de l'article 57 permet de recréer, si nous le souhaitons, un tel fonds de soutien à l'équilibre financier des comités interprofessionnels du logement. Votre intention est donc satisfaite et je demande par conséquent le retrait de votre amendement. À défaut, j'émettrai un avis défavorable.

L'amendement est retiré.

La Commission examine ensuite l'amendement CE510 de la rapporteure.

Mme la rapporteure. L'UESL peut aujourd'hui rappeler les ressources non employées par l'un de ses adhérents, mais ne peut pas sanctionner financièrement un adhérent qui ne les a pas utilisées à bon escient et n'a pas rempli ses objectifs quantitatifs – produisant par exemple du logement pour les seniors alors que ses objectifs prévoient la production de logement pour les jeunes. Cet amendement tend donc à donner à l'UESL les moyens de mieux assurer le pilotage de son réseau.

Mme la ministre. Il faut en effet veiller à ce que les fonds ne soient pas employés à d'autres fins que celles auxquelles ils étaient destinés. Il est cependant nécessaire de limiter la possibilité pour l'UESL d'exiger d'un collecteur qui n'atteint pas ses objectifs le versement d'une contribution au fonds d'intervention national, afin d'éviter que cette décision ne soit considérée comme une sanction. Le plafond limitant cette contribution « à concurrence des ressources non employées » est donc indispensable. Ce point technique et juridique a fait l'objet d'une discussion avec le Conseil d'État et nous allons continuer d'avancer ensemble sur cette question. Je propose donc le retrait de cet amendement. Il nous faudra veiller à la solidité juridique du dispositif.

L'amendement est retiré.

Puis la Commission examine l'amendement CE544 de la rapporteure.

Mme la rapporteure. Cet amendement complète le texte adopté en première lecture sur les conditions de remboursement par l'UESL des frais exposés par les représentants des organisations qui en sont membres. Je propose que le remboursement, actuellement forfaitaire, puisse désormais aussi être effectué sur frais réels.

Mme la ministre. Avis favorable.

La Commission adopte l'amendement.

Elle adopte ensuite l'article 57 modifié.

Article 57 bis (articles L. 381-1 et L. 381-2 [nouveaux] du code de la construction et de l'habitation) : *Création d'un statut de tiers financement pour la rénovation de logements*

La Commission est saisie de l'amendement CE288 de M. Denis Baupin.

Mme Brigitte Allain. La définition du « tiers financement » proposée par l'article 57 *bis* représente une avancée pour la transition énergétique. Cet amendement tend cependant à lever une ambiguïté rédactionnelle quant à la mission des sociétés de tiers financement, ambiguïté qui risquerait de priver du bénéfice de la TVA à taux réduit les opérations de rénovation thermique réalisées par ce moyen, car le terme de « redevance » laisse penser qu'il pourrait s'agir d'un service, assujetti à un taux de TVA à taux plein.

Mme la rapporteure. Cette rédaction améliore les dispositions introduites en première lecture par un amendement déposé par M. Goldberg et par moi-même. Avis favorable.

Mme la ministre. Même avis.

M. le président François Brottes. Si le financement par un tiers investisseur n'est remboursé qu'après un certain temps, par exemple lors de la vente du logement ou d'un héritage, en quoi le fait de parler de redevance globale implique-t-il que les travaux réalisés par le tiers investisseur soient assujettis à une TVA à taux plein ? Ne mentionner que des paiements échelonnés limite les modalités possibles alors qu'on peut imaginer d'autres formes de rétribution du tiers investisseur.

Mme la rapporteure. La rédaction actuelle, dans laquelle il est question d'une « redevance globale, régulière et limitée dans le temps », introduit déjà l'idée d'un paiement échelonné.

M. le président François Brottes. Je réfléchirai à la rédaction d'un amendement qui pourrait être déposé sur ce point dans le cadre de l'article 88.

Mme Brigitte Allain. L'amendement ne modifie pas le caractère échelonné du paiement, mais seulement le terme de « redevance », qui est gênant.

La Commission adopte l'amendement.

Puis elle adopte l'article 57 bis modifié.

Article 57 ter () : *Habilitation du Gouvernement à procéder, par voie d'ordonnances, à la simplification de la rédaction du code de la construction et de l'habitation et à codifier plusieurs lois*

La Commission adopte l'article 57 ter sans modification.

TITRE IV

MODERNISER LES DOCUMENTS DE PLANIFICATION ET D'URBANISME

Chapitre Ier

Développement de la planification stratégique

Article 58 (articles L. 111-1, L. 111-6-1, L. 121-4 (nouveau), L. 122-1-2, L. 122-1-9, L. 122-1-12, L. 122-1-13, L. 122-1-14, L. 122-1-16, L. 122-2, L. 122-2-1 (nouveau), L. 122-3, L. 122-4, L. 122-4-1, L. 122-4-2, L. 122-4-3 (nouveau), L. 122-5, L. 122-5-1, L. 122-5-2, L. 122-8, L. 150-1 du code de l'urbanisme ; articles L. 333-1, L. 341-16, L. 350-1, L. 371-3 du code de l'environnement ; articles L. 752-1, L. 752-3, L. 752-5, L. 752-16 (nouveau) et L. 752-23 du code du commerce) : *Renforcement de la planification stratégique et du rôle intégrateur du SCoT*

La Commission est saisie de l'amendement CE383 de la rapporteure.

Mme la rapporteure. Il s'agit d'un amendement rédactionnel, visant à mettre en cohérence différents éléments du code.

Mme la ministre. Avis favorable.

La Commission adopte cet amendement.

Puis elle est saisie des amendements CE621 de la rapporteure et CE370 de M. Jean-Pierre Dufau, pouvant faire l'objet d'une discussion commune.

Mme la rapporteure. La question du ratio à adopter entre la surface consacrée au stationnement et la surface occupée par des ensembles commerciaux a donné lieu à plusieurs amendements. J'ai procédé, en vue de cet examen du texte en deuxième lecture, à de nouvelles auditions sur ce sujet, notamment à celles de représentants des collectivités et du monde économique. La réduction de moitié de ce ratio prévue par le texte de loi initial – le fixant à 0,75 – peut provoquer certaines difficultés. En effet, si les enseignes des grandes aires urbaines peuvent généralement absorber le surcoût lié à ce ratio, ce n'est pas le cas dans les agglomérations de taille plus réduite, où certains magasins seraient dans l'impossibilité d'ouvrir, avec les conséquences qu'on peut imaginer sur le développement économique et sur l'emploi dans les bassins concernés.

D'autre part, compte tenu de la durée de maturation des gros projets dont il est ici question, on ne saurait appliquer ce nouveau ratio à des projets sur lequel le travail est parfois en cours depuis longtemps déjà. J'ai donc déposé un autre amendement fixant au 1^{er} janvier 2016 l'entrée en application de ce ratio.

L'objet de l'amendement CE621 n'est pas de modifier unilatéralement le plafond en le relevant, mais plutôt de permettre aux collectivités, notamment dans le cadre du plan local d'urbanisme, de décider si le ratio de 0,75 leur convient ou s'il ne vaut pas mieux, dans certains cas, le porter à 1, sachant que ces deux valeurs sont largement inférieures à celle de

1,5 définie par le droit en vigueur. Cette disposition peut satisfaire les autres amendements visant eux aussi à plus de souplesse sur ce point.

M. Christophe Borgel. L'amendement CE370 est défendu.

Mme la rapporteure. Si mon amendement CE621 n'était pas adopté, je serais favorable à l'amendement CE370. Il me semble cependant que ce dernier est satisfait par le mien et je recommande plutôt son retrait.

M. Christophe Borgel. Je le retire !

L'amendement CE370 est retiré.

Mme la ministre. Avis favorable à l'amendement CE621.

M. Michel Piron. Je ne souscris pas à l'argumentation de la rapporteure, ni à celle que développe l'exposé sommaire qui accompagne l'amendement CE370, selon lequel « *diviser le coefficient actuel par deux mettrait en péril toute création de projet futur, avec des conséquences fortes sur l'investissement et l'emploi* ».

Je rappelle en effet qu'il est ici question des implantations commerciales et des contraintes de stationnement qui leur sont liées. On nous explique que ce problème ne se pose guère pour les grandes agglomérations – mais pourquoi donc se pose-t-il tant pour les villes moyennes ? Dans ce domaine de l'urbanisme commercial comme dans bien d'autres, nous continuons de déplorer une politique – ou une absence de politique – catastrophique. C'est parce que les installations se font en périphérie, vidant les centres-villes de commerces, que l'on accepte aujourd'hui de tels ratios pour les espaces de stationnement.

Quel est le niveau d'équipement aujourd'hui ? On sait, grâce à de nombreuses études, que les guerres de concurrence aboutissent bien plus souvent à des situations de suréquipement que de sous-équipement.

Quant à savoir s'il convient de contraindre davantage la grande distribution s'agissant des surfaces de stationnement, cela me paraît souhaitable et aller également dans le sens de certaines propositions de loi préconisant de ne plus laisser le commerce se répandre *extra muros* au détriment de la vitalité des centres-villes. L'argumentaire utilisé ici est en complète contradiction avec cet objectif. Je ne souhaiterais pas qu'il soit repris dans une future loi relative à l'urbanisme commercial.

Mme Brigitte Allain. Il est effectivement important de limiter le grignotage des espaces, notamment agricoles, par des zones commerciales qui n'en finissent pas de s'étendre. Nous nous opposerons à cet amendement qui autorise toujours plus d'étalement de ces zones alors qu'il est beaucoup plus urgent de les limiter et de ramener les commerces vers les centres-villes et les centres-bourgs.

Mme la rapporteure. Depuis le début de cette discussion, je me suis déclarée favorable à la lutte contre l'étalement urbain et l'artificialisation des sols. Ne vous méprenez pas sur la portée de cet amendement. Je rappelle que, dans le droit en vigueur, le ratio est de 1,5 et que le projet de loi propose de le réduire de moitié. Nous souhaitons souvent, dans notre Commission, que les documents d'urbanisme tiennent compte des réalités locales. Le ratio de 0,75 est certes pertinent et vertueux mais, dans certains cas, un ratio de 1 peut se révéler plus adapté, quitte à le soumettre à l'avis de certaines instances en sus du contrôle de légalité

assuré par le représentant de l'État. On ne peut pas réclamer la prise en compte des réalités locales et, dès qu'un projet s'engage dans cette voie, crier qu'on renonce à combattre l'étalement urbain !

M. Jean-Luc Laurent. La proposition de la rapporteure est parfaitement justifiée. S'il faut lutter contre l'étalement urbain et favoriser la ville compacte, n'oublions pas d'où l'on part. Il faut avancer avec des éléments de réglementation opérationnels qui ne mettent pas tout en péril. Gardons à l'esprit que, derrière tout cela, il y a des projets de développement économique pour lesquels on doit garder des capacités d'action.

Mme Brigitte Allain. N'est-il pas paradoxal d'affirmer dans une partie du texte l'opposition à l'étalement urbain et d'autoriser une forme de laxisme dans d'autres parties ? On ne met pas en péril les zones commerciales en limitant de manière raisonnable les surfaces de parkings, dont la majorité sont souvent vides de véhicules. Le texte initial est raisonnable et revenir à trop de souplesse ne me paraît pas un bon signe. Permettez-moi de rappeler que préserver les terres agricoles, c'est avant tout préserver notre alimentation pour aujourd'hui et pour demain.

Mme la rapporteure. Je ne vois pas de laxisme à appliquer ce ratio dès le premier mètre carré contre 5 000 mètres carrés dans le projet de loi initial, non plus qu'à proposer un ratio de 1 quand la moyenne aujourd'hui constatée dans ces opérations est de 1,2.

La commission adopte l'amendement CE621.

Elle examine ensuite, en présentation commune, les amendements CE650, CE651 et CE652 du président François Brottes.

M. le président François Brottes. En vue de faire de la norme qui sera arrêtée un levier en faveur de comportements encore plus vertueux, je propose trois dispositions que j'ai personnellement expérimentées.

La première consiste en la mise à disposition par les centres commerciaux de zones de parc relais en vue de développer la pratique du covoiturage. J'ai moi-même obtenu, au terme d'une négociation assez difficile avec l'enseigne Casino, qu'elle accepte de mobiliser une partie de son parking à cet usage. Considérant que cette utilisation peut n'être pas le fait de la clientèle du magasin et eu égard à l'effort ainsi consenti par la grande distribution dans l'intérêt général, cette zone pourrait ne pas être comptabilisée dans le calcul de l'emprise au sol.

La deuxième disposition consisterait à favoriser dans les mêmes conditions l'auto-partage, c'est-à-dire l'utilisation d'un même véhicule par plusieurs conducteurs, qui suppose de disposer de parkings spécifiques, identifiés comme tels. Ceux-ci seraient « sortis » de la norme, comme l'ont déjà été, il me semble, à l'initiative des sénateurs, les parkings servant au rechargement des voitures électriques.

Enfin, lorsque la grande distribution a adopté un plan de déplacements d'entreprise, et seulement dans ce cas, les places réservées aux employés qui sont néanmoins contraints de prendre leur voiture pour venir travailler pourraient de même être exclues du calcul de l'emprise des surfaces de stationnement, toujours dans le souci d'exercer un effet de levier au profit de pratiques qui ne s'imposeront pas naturellement.

Mme la rapporteure. Je comprends l'effet que vous recherchez, mais je craindrais d'être taxée de laxisme si je donnais un avis favorable à tous ces amendements ! Le plus convaincant me semble être celui qui vise à favoriser l'auto-partage, en utilisant les surfaces de parking de grandes enseignes comme celles de bricolage, où il est plus indiqué pour des raisons pratiques de se rendre en voiture plutôt qu'en transport en commun. Mon avis est plus réservé sur les autres propositions, en particulier sur le parc relais dont je me faisais une idée différente.

M. le président François Brottes. En l'espèce, ces parcs relais sont dédiés au covoiturage. Les gens se donnent rendez-vous sur le parking de la grande surface pour se rendre au travail à bord d'une seule voiture. Cela ne peut se faire en centre-ville, sinon au détriment de l'accès aux commerces de proximité, mais seulement dans des endroits offrant beaucoup de places disponibles. Bien entendu, les grandes surfaces ne sont pas intéressées par cette perspective, car les pratiquants du covoiturage ne sont pas forcément des clients.

Mme Michèle Bonneton. Comment pourraient-elles le savoir ?

M. le président François Brottes. Parce qu'il y faut un espace dédié.

M. Michel Piron. Votre remède empreint de réalisme est une consécration de la maladie. Le meilleur plan de déplacements pour une grande surface est le choix de son lieu d'implantation. Dans d'autres pays, ces grandes surfaces s'installent dans la verticalité au cœur de la ville, au-dessus ou au-dessous de parkings de trois ou quatre étages. Le coût foncier n'est certes pas le même, mais ce sont des stratégies foncières qui sont à l'origine de la désertion des commerces dont souffrent aujourd'hui quantité de nos villes moyennes. Je ne peux pas souscrire à votre proposition.

Mme Michèle Bonneton. Je ne vois pas comment les remèdes proposés pourraient remédier au mal. Il y a fort à parier que les espaces dédiés aux parcs relais seront la plupart du temps désertés, tout comme ceux consacrés à l'auto-partage qui est encore fort peu développé. Quant aux places de stationnement réservées aux employés, il suffira à l'entreprise d'adopter un plan de déplacements sans l'appliquer complètement pour pouvoir les décompter. Ce n'est pas très sérieux !

Ces mesures ne sont pas à la hauteur des défis posés par l'imperméabilisation et par la consommation des sols, d'autant que ces grandes surfaces s'implantent souvent sur des terres agricoles riches. Tout cela se fait au détriment des commerces de centre-ville et des personnes qui n'ont pas de voiture pour aller faire leurs courses en périphérie, et engendre également des pollutions. Même en faisant abstraction de leur laideur, il ne faut donc pas favoriser le développement de ces parkings de la grande distribution aux alentours des villes.

La cohérence avec l'objectif général du texte commande au contraire de combattre la consommation d'espaces fonciers et de préserver, voire d'améliorer, la qualité des paysages.

M. le président François Brottes. Je ne vous autorise pas à dire que mes propositions ne sont pas sérieuses : je les ai mises en pratique et elles donnent des résultats ! Quand on veut donner des leçons sans pouvoir s'appuyer sur la moindre expérience pratique, mieux vaut faire preuve de retenue.

En face du monde idéal de M. Piron, il y a le monde réel dans lequel les implantations se développent de la manière qu'on connaît et nous essayons donc de les canaliser grâce à ce

projet – de même d’ailleurs qu’il faudra y contenir les extensions qui ne manqueront pas d’être demandées. Avec les parkings, nous disposons d’un levier important et mes propositions ne visent pas à autre chose qu’à pousser à une mutualisation de surfaces aujourd’hui exclusivement consacrées à la desserte des commerces.

Le combat pour l’auto-partage prendra certes du temps, mais il faut y croire. Pour cela, il faut mobiliser de l’espace pour garer les voitures. Sinon, autant dire que ce n’est qu’un rêve « écolo » inaccessible. La négociation pour implanter des places d’auto-partage auprès des commerces n’est pas facile – là encore, je parle d’expérience – mais il se trouve que le résultat est accessible grâce aux parkings de la grande distribution.

Enfin, aller imaginer que les entreprises pourraient élaborer un plan de déplacements uniquement pour profiter de la disposition que je suggère, sans le mettre en œuvre, c’est ignorer la complexité de cette démarche, qui implique une vaste réflexion avec les agents et avec les opérateurs de transports en commun. Se doter d’un levier pour inciter les entreprises à s’engager dans une voie où elles n’entreront pas d’elles-mêmes, afin de réaliser des économies sur le transport de leur personnel, ne me paraît pas totalement contre-productif. J’admets qu’on puisse ne pas être d’accord avec moi, mais le monde est tel que, pour arriver à la mutualisation des parkings, il faut des initiatives un tant soit peu coercitives. C’est tout le sens de ces amendements.

M. François Pupponi. Ce que propose le président Brottes, madame Bonneton, c’est de mutualiser les parkings existants pour éviter d’en aménager de nouveaux. Le problème n’est d’ailleurs pas spécifique au monde rural. Au cœur de ma ville, une grande surface s’est implantée, qui dispose de parkings. À côté, nous avons un programme de construction de logements pour lequel on nous oblige à prévoir des parkings alors que ceux du centre commercial sont déserts toutes les nuits et pourraient donc être utilisés.

Puisqu’il a été question de plan de déplacements, je veux faire état d’un problème que nous avons en Île-de-France avec le STIF. Alors qu’un permis de création de centre commercial est obtenu en deux ans, il faut cinq ans au STIF pour annoncer qu’il va créer un arrêt de bus pour desservir cette grande surface. Lorsque de telles constructions sont envisagées, les autorités en charge des transports devraient se préoccuper immédiatement de leur desserte, faute de quoi les clients seront obligés de prendre leur voiture pour s’y rendre. Ce sont des sujets qui exigent une approche globale. Je soutiens donc la position du président Brottes.

Mme Laure de La Raudière. Je me prononcerai en faveur des assouplissements proposés par M. Brottes, tout en me demandant si le débat ne pose pas la question de la pertinence des dispositions figurant à l’alinéa 29 de cet article.

M. le président François Brottes. Je ne préconise pas d’assouplissements, je crée, à partir d’une norme stricte, un effet levier pour faire d’autres choses.

Mme la ministre. Puisque tout le monde poursuit le même objectif, il ne devrait pas être si difficile de parvenir à un accord.

Comme la rapporteure apparemment, je pensais que les parcs relais étaient des parkings où l’on pouvait laisser sa voiture pour emprunter les transports en commun. Pour le président Brottes, ce sont des espaces où les pratiquants du covoiturage peuvent éventuellement garer leur véhicule pour en partager un autre. Soit, mais, dès lors, ces espaces

ne sont plus dédiés à la clientèle des grandes surfaces et ne seront donc pas considérés comme des places de stationnement. L'amendement CE650 est donc satisfait.

Quant à l'amendement CE651, je suis favorable à son adoption, les places d'auto-partage pouvant être exclues du calcul des emprises de stationnement dans la mesure où elles ont une autre vocation que l'accueil de la clientèle – y compris, éventuellement, le rechargement des batteries électriques des véhicules.

En revanche, je suis défavorable à l'amendement CE652 qui pourrait permettre de contourner le dispositif adopté à cet article. Les plans de déplacements d'entreprise n'étant pas définis et *a fortiori* mis en œuvre au stade du dépôt du permis de construire, il faudrait vérifier *a posteriori* la conformité de ce permis à un tel plan, ce qui soulèverait de grandes difficultés. Si je comprends l'esprit de l'amendement, son application nous confronterait à une impossibilité technique et j'en demande par conséquent le retrait.

M. le président François Brottes. Dans le dossier du permis de construire, il est tout à fait possible de dédier une surface à un parc relais, notion qui renvoie autant au covoiturage qu'au dépôt de voiture pour prendre un bus. Si on ne le prévoit pas, cela ne sera jamais possible. Quant à l'amendement CE652, il ne peut évidemment s'appliquer qu'à une activité économique installée et une fois que le plan de déplacements a été mis en œuvre ; je veux bien en revoir la rédaction, mais je maintiens qu'il aurait un effet levier pour l'adoption de tels plans.

Mme Michèle Bonneton. Mme la ministre m'a convaincue par ses arguments.

M. Michel Piron. Ayant salué votre démarche réaliste, j'aimerais que vous renonciez en retour à m'intenter un procès en idéalisme, monsieur le président. J'ai bien conscience que la stratégie à laquelle je faisais allusion ne peut constituer une réponse immédiate. Permettez-moi tout de même de rappeler que, dans certains des pays qui nous entourent, le problème est réglé différemment, d'ailleurs la plupart du temps à l'échelle régionale. Je redis que le meilleur plan de déplacement, c'est le choix du bon lieu d'implantation. Accordez-moi au moins de parler en connaissance de cause de quelques réalités qui, c'est vrai, nous sont étrangères.

M. le président François Brottes. Le covoiturage est une pratique que l'on rencontre plus en province que dans les grandes agglomérations, où il est très difficile de trouver des espaces pour garer les voitures, hormis les abords des stades et des gymnases et les parkings de la grande distribution. Or il faut batailler ferme pour obtenir des grandes surfaces qu'elles mettent à disposition des espaces qui ne drainent pas forcément des clients. Mais si vous avez d'autres solutions, je suis preneur.

Mme la rapporteure. Pour ma part, monsieur Piron, je serai plus réservée que vous s'agissant de l'exemplarité allemande. Que je sache, dans ce pays, les transports en commun ne sont pas systématiquement préférés à la voiture – j'ai même le sentiment contraire – et de plus en plus de zones commerciales se créent à l'extérieur des villes.

Sur les amendements, je fais miennes les observations de la ministre. Si j'ai bien entendu votre souhait de mutualisation, monsieur le président Brottes, la rédaction proposée n'y conduit pas nécessairement puisqu'elle donne la possibilité à la fois de respecter le ratio, qu'il soit à 0,75 ou à 1, et de construire des places de stationnement pour les parcs relais ou pour les salariés de l'entreprise. Le nombre total de places *in fine* pouvant être supérieur à

celui qu'impose le ratio, sans doute faudrait-il retravailler vos propositions en vue de s'assurer des résultats conformes à vos souhaits légitimes.

Je demanderai donc le retrait de l'amendement CE650, notamment pour une question de définition du parc relais, et de l'amendement CE652, mais émettrai un avis favorable à l'amendement CE651, car j'aime l'auto-partage – et je le pratique !

Les amendements CE650 et CE652 sont retirés.

La Commission adopte l'amendement CE651.

Elle examine ensuite l'amendement CE492 de la rapporteure.

Mme la rapporteure. Afin d'encourager un comportement vertueux, je propose de comptabiliser pour la moitié de leur surface les places de stationnement non imperméabilisées pour inciter les enseignes à les privilégier. Ces places restent des places de stationnement, mais elles sont plus conformes à notre volonté de protéger l'environnement tout en luttant contre l'étalement urbain.

Mme la ministre. La démarche me paraît bonne.

Monsieur Brottes, un ratio plus exigeant va faciliter la mutualisation en obligeant à imaginer d'autres formes d'utilisation de ces espaces. C'est ainsi qu'on peut allier mutualisation et lutte contre l'artificialisation des sols. Par son effet incitatif, l'amendement contribue à établir un équilibre. Avis favorable par conséquent.

Mme Michèle Bonneton. En acceptant trop d'exceptions, nous risquons de retomber sur le nombre de places actuellement accordées avec le fameux ratio de 1,2. S'il faut, bien entendu, encourager la non-imperméabilisation des parkings, j'aurais souhaité une discussion commune de tous ces amendements relatifs au stationnement, qui aurait permis un débat plus cohérent. Ce vœu pourrait-il être exaucé lors de l'examen en séance ?

M. le président François Brottes. Vous ne changerez pas le règlement de l'Assemblée nationale : les amendements sont examinés dans l'ordre auquel ils s'appliquent au texte. Chacun peut prendre connaissance de tous et s'exprimer en séance sur la façon dont la cohérence de l'article concerné pourrait en être affectée.

La Commission adopte l'amendement.

Elle examine ensuite, en discussion commune, les amendements CE491 de la rapporteure et CE371 de M. Jean-Pierre Dufau.

Mme la rapporteure. Il me paraît préférable de différer l'application de ces dispositions jusqu'au 1^{er} janvier 2016 : en effet, s'il fallait revoir les projets déjà lancés pour appliquer les nouveaux ratios, il en résulterait des difficultés dont l'économie et l'emploi n'ont pas besoin.

M. Christophe Borgel. L'amendement CE371 est défendu.

Mme la rapporteure. J'en demande le retrait, car il est satisfait par mon amendement.

L'amendement CE371 est retiré.

Mme la ministre. Avis favorable à l'amendement CE491.

La Commission adopte l'amendement.

Puis, suivant l'avis défavorable de la rapporteure, elle rejette l'amendement CE167 de M. Michel Piron.

Elle en vient ensuite aux amendements CE297 et CE298 de Mme Michèle Bonneton.

Mme Michèle Bonneton. Le paysage ne doit pas être appréhendé sous le seul angle de la conservation, mais également sous ceux de la gestion, de l'aménagement et de la valorisation, selon les termes figurant dans la convention européenne du paysage. Les SCoT constituent des instruments particulièrement bien adaptés pour assurer cette valorisation, d'où l'amendement CE297, complété par le CE298 qui suit.

Suivant l'avis favorable de la rapporteure, la Commission adopte successivement l'amendement CE297 et l'amendement CE298.

Elle examine, en discussion commune, les amendements CE628 du président François Brottes et CE493 de la rapporteure.

M. le président François Brottes. L'amendement CE628 tend à rétablir le code de l'urbanisme comme référence en matière d'implantation de grandes surfaces, à travers à la fois l'intégration de ces commerces dans les schémas de cohérence territoriale et la délivrance du permis de construire valant autorisation d'exploitation. Puisque la mécanique sera mise en place par le texte de Mme Pinel, je propose d'en rester là pour l'instant. Mon propos se limite donc ici à inscrire dans la loi ALUR l'ancrage dans le code de l'urbanisme plutôt que dans un texte dont l'essentiel relèvera du code du commerce.

Mme la rapporteure. Vous m'avez encore une fois convaincue, monsieur le président. J'émet donc un avis favorable.

Mme la ministre. À l'issue d'un long débat en première lecture, je m'étais engagée à travailler sur le sujet en lien avec Sylvia Pinel. C'est chose faite, et le projet de loi relatif au commerce comportera un volet relatif à l'urbanisme commercial. Vous souhaitiez néanmoins un « point d'accroche » dans le code de l'urbanisme, point de vue que ma collègue et moi-même partageons. L'avis du Gouvernement est donc très favorable à votre amendement.

M. Michel Piron. Remettre l'urbanisme commercial dans l'urbanisme général était une nécessité, et obtenir pour cela l'aval du ministère du logement et de l'urbanisme tombait sous le sens. Que le sujet soit ensuite traité dans le cadre du code du commerce paraît

contradictoire puisque cela revient à traiter l'urbanisme commercial comme un urbanisme d'exception. Je suis donc quelque peu réservé pour la suite.

Mme Brigitte Allain. Il est positif en effet que la loi sur l'urbanisme traite de cet aspect de la consommation des surfaces.

*La Commission **adopte** l'amendement CE628.*

*En conséquence, l'amendement CE493 **tombe**.*

*La Commission **adopte** l'amendement de cohérence CE494 de la rapporteure.*

*Suivant l'avis défavorable de la rapporteure, elle **rejette** ensuite l'amendement CE253 de M. Michel Piron.*

Puis elle en vient à l'amendement CE419 de la rapporteure.

Mme la rapporteure. Il s'agit de rétablir une disposition du texte initial, supprimée par le Sénat, aux termes de laquelle un SCoT ne peut être à l'échelle d'un seul EPCI à moins que celui-ci ne couvre un bassin de vie.

Mme la ministre. Sagesse.

*La Commission **adopte** l'amendement.*

*Puis elle **adopte** l'amendement rédactionnel CE496 de la rapporteure.*

Elle examine ensuite l'amendement CE620 de la rapporteure.

Mme la rapporteure. En première lecture, nous avons parlé des schémas de carrières sans pour autant prendre de dispositions. Je propose de compléter celles qu'a introduites le Sénat en sorte que les décisions en matière de schémas de carrières régionaux garantissent l'approvisionnement de la région concernée ou des régions avoisinantes en matériaux nécessaires à la construction de logements.

Mme la ministre. Avis favorable.

*La Commission **adopte** l'amendement.*

*Puis, sur le même sujet, elle **adopte** l'amendement CE622 de la rapporteure.*

Elle en vient à l'amendement CE615 de la rapporteure.

Mme la rapporteure. Cet amendement introduit une précision importante en ce qui concerne les *drives* fermiers, puisqu'elle tend à les exclure des dispositions générales relatives à ce mode de commerce. Les *drives* fermiers étant généralement des installations non permanentes, ils ne sont pas concernés par ces dispositions, mais autant s'en assurer en introduisant la notion de permanence dans le texte.

M. le président François Brottes. Quelle est la définition du *drive* fermier ?

Mme la ministre. Le *drive* fermier, c'est le marché d'une commune de 350 habitants sur Internet ! À la différence du système de l'AMAP où l'on reçoit un panier en fonction d'un montant choisi, dans le *drive* fermier, on choisit ses achats. On passe commande sur des plates-formes développées par les chambres d'agriculture et on va retirer son cageot dans un lieu mis à disposition par la collectivité. C'est un agriculteur ou un producteur qui assure l'accueil et la délivrance des cageots pendant quelques heures, une fois par semaine. Cela n'a donc vraiment rien à voir avec ce que l'on appelle communément les *drives*.

M. le président François Brottes. Le choix de la même dénomination est dès lors fâcheux.

Mme la rapporteure. C'est le terme à la mode choisi par les chambres d'agriculture, qui sont cependant inquiètes du risque de confusion. Mon intention était simplement de les rassurer.

M. le président François Brottes. Dans ces conditions, un *drive* de grande surface qui ne fonctionnerait que le week-end pourrait ne pas être considéré comme un *drive*.

Mme la rapporteure. Non, car il s'agit d'une installation permanente.

M. Dominique Potier. Je connais très bien le sujet, à la fois comme producteur et comme consommateur. Comme législateur, je ne peux qu'appuyer cet ajout de l'adjectif « permanent », qui va permettre de distinguer les opérations sans infrastructure de celles avec infrastructure.

Mme la ministre. Je suis tout aussi surprise que vous, monsieur le président, par le terme qu'ont choisi les agriculteurs, sans doute dans une intention de modernité. Simplement, comme le projet vise les *drives*, l'utilisation du terme pouvait exposer les *drives* fermiers à quelques risques.

M. le président François Brottes. Vous créez là un nid à contentieux : les distributeurs feront valoir qu'il y a deux poids, deux mesures et chercheront à en tirer avantage pour contourner la disposition.

Mme la rapporteure. Ce sont les fermiers qui parlent de *drives*, ce sont eux qu'il faudrait convaincre de prendre un autre mot. Nous le leur avons d'ailleurs dit.

Mme Laure de La Raudière. N'ayez crainte : si vous laissez l'alinéa tel quel, ils changeront d'appellation pour échapper à cette obligation de demander une autorisation d'exploitation commerciale ! En revanche, l'amendement peut gêner les AMAP qui voudraient disposer d'un point de vente permanent et faire obstacle à la création de circuits courts de distribution par les agriculteurs, allant ainsi à l'encontre de l'objectif recherché.

Mme la rapporteure. Je suis d'autant plus disposée à renoncer à cet amendement qu'après avoir entendu les intéressés, nous leur avons étendu ces dispositions relatives à l'autorisation d'exploitation commerciale en nous éloignant assez largement de leur champ d'application actuel : ainsi nous avons repris un critère de superficie alors que l'espace des *drives* est consacré pour l'essentiel, non à la vente, mais à l'entreposage. Si contentieux il doit y avoir, c'est aussi sur ce point qu'il pourrait porter. D'autre part – et je dois faire mon *mea culpa* pour avoir laissé passer cette disposition –, ont été exonérés de l'obligation d'obtenir une autorisation d'exploitation commerciale les *drives* dits accolés, alors que leurs exploitants se révèlent moins respectueux que ceux des *drives* dits déportés des règles d'urbanisme, voire de l'esthétique !

Je vais donc retirer l'amendement, compte tenu des réticences qu'il suscite.

M. le président François Brottes. Nous sommes tous d'accord sur le fond, monsieur Potier. Il faut simplement trouver une rédaction qui évite l'effet inverse de celui que nous recherchons.

M. Dominique Potier. Il faudrait aussi éviter d'obliger les fermiers à renoncer à l'appellation qu'ils ont choisie : les considérations de *marketing* auxquelles ils ont obéi relèvent de la liberté d'entreprendre.

M. le président François Brottes. Lorsque vous empruntez une dénomination existante, vous devez vous attendre à vous voir appliquer la règle qui va avec cette dénomination ! Ainsi le veut le droit de la concurrence : même nom, même régime. On ne peut avoir le beurre et l'argent du beurre. Nous ne cherchons ici qu'à sécuriser le dispositif en précisant son champ d'application : cela pourrait faire l'objet d'une réunion de travail spécifique d'ici à l'examen en séance.

L'amendement CE615 est retiré, de même que l'amendement de cohérence CE616, également de la rapporteure.

La Commission est saisie, en discussion commune, des amendements CE618 de la rapporteure et CE270 de M. Michel Piron.

Mme la rapporteure. Le projet pose une obligation de démantèlement à la charge du titulaire de l'autorisation d'exploitation commerciale, et ce dès la cessation d'activité. Pour permettre la recherche d'un repreneur, l'amendement fixe, pour la mise en œuvre de cette obligation, un délai de trois ans après la fin de l'exploitation du *drive*. D'autre part, il précise les responsabilités respectives du propriétaire et de l'exploitant.

M. Michel Piron. Mon amendement étant plus que satisfait, je le retire.

L'amendement CE270 est retiré.

Mme la ministre. Avis favorable à l'amendement CE618.

La Commission adopte l'amendement CE618.

Elle adopte l'article 58 modifié.

Article 58 bis A (nouveau) (articles L. 123-13, L. 123-13-1 et L. 123-14-2 du code de l'urbanisme) : *Association des chambres consulaires et des sections régionales de conchyliculture des communes littorales aux procédures d'évolution des documents d'urbanisme*

La Commission adopte l'article sans modification.

Article 58 bis : *Dispositions relatives à l'urbanisme commercial* (articles L. 425-4, L. 425-7, L. 425-2 du code de l'urbanisme et article L. 752-6, L. 752-15, L. 752-17 et L. 752-18 du code de commerce)

La Commission maintient la suppression de l'article.

Article 58 ter : *Reconnaissance juridique de la démarche de l'inter-SCoT*

Suivant l'avis favorable de la rapporteure, la Commission adopte l'amendement CE372 de M. Gilles Savary. L'article est ainsi rétabli et rédigé.

Chapitre II

Mesures relatives à la modernisation des documents de planification communaux et intercommunaux

Section 1

Prise en compte de l'ensemble des modes d'habitat

Article 59 (articles L. 444-1, L. 111-4 et L. 121-1 du code de l'urbanisme) : *Prise en compte de l'ensemble des modes d'habitat*

La Commission est saisie de l'amendement CE469 du Gouvernement.

Mme la ministre. Cet amendement précise d'une part le régime juridique des habitats dits « légers » et d'autre part, en rétablissant la rédaction de l'article L. 121-1 du code de l'urbanisme, les grands principes que doivent respecter les schémas de cohérence territoriale, les plans locaux d'urbanisme et les cartes communales.

Mme la rapporteure. Avis favorable au rétablissement de cet article supprimé par le Sénat.

La Commission adopte l'amendement. L'article est ainsi rétabli et rédigé.

Section 3

Compétence des communes en matière de délivrance des autorisations d'urbanisme

Article 61 (articles L. 422-1, L. 422-8 et L. 424-5 du code de l'urbanisme) :
Compétence des communes en matière de délivrance des autorisations d'urbanisme

La Commission adopte l'article sans modification.



Membres présents ou excusés

Commission des affaires économiques

Réunion du mercredi 18 décembre 2013 à 9 h 30

Présents. - M. Damien Abad, Mme Delphine Batho, M. Yves Blein, Mme Michèle Bonneton, M. Christophe Borgel, M. François Brottes, M. André Chassaigne, M. Dino Ciniéri, Mme Fanny Dombre Coste, Mme Corinne Erhel, Mme Marie-Hélène Fabre, M. Christian Franqueville, M. Franck Gilard, M. Daniel Goldberg, Mme Pascale Got, M. Jean Grellier, M. Razzy Hammadi, M. Philippe Kemel, Mme Laure de La Raudière, M. Jean-Luc Laurent, M. Michel Lefait, Mme Annick Le Loch, Mme Annick Lepetit, M. Philippe Le Ray, Mme Audrey Linkenheld, Mme Jacqueline Maquet, M. Alain Marc, Mme Marie-Lou Marcel, M. Philippe Armand Martin, Mme Frédérique Massat, M. Jean-Claude Mathis, M. Kléber Mesquida, M. Hervé Pellois, M. Michel Piron, M. Dominique Potier, M. François Pupponi, M. Franck Reynier, M. Frédéric Roig, Mme Béatrice Santais, M. Éric Straumann, M. Alain Suguenot, M. Jean-Charles Taugourdeau, Mme Catherine Trollic, Mme Clotilde Valter, M. Fabrice Verdier

Excusés. - M. Frédéric Barbier, M. Jean-Claude Bouchet, M. Jean-Michel Couve, Mme Jeanine Dubié, M. Daniel Fasquelle, M. Joël Giraud, M. Yannick Moreau, M. Bernard Reynès

Assistaient également à la réunion. - Mme Brigitte Allain, Mme Marie-Noëlle Battistel, M. Philippe Bies, M. Patrice Martin-Lalande