



ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

QUATORZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 17 juillet 2012.

RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES AFFAIRES ÉCONOMIQUES SUR LA PROPOSITION DE LOI, adoptée par le Sénat après engagement de la procédure accélérée, *visant à abroger la loi n° 2012-376 du 20 mars 2012 relative à la **majoration des droits à construire*** (n° 76),

PAR M. DANIEL GOLDBERG,

Député.

Voir les numéros :

Assemblée nationale : 76.

Sénat : 566, 595, 603, 624, 632 et 633 (2011-2012) et T.A. 122 (2011-2012).

SOMMAIRE

	Pages
INTRODUCTION	5
I.— LA LOI DU 20 MARS 2012 : UN DISPOSITIF INADAPTÉ AUX DÉFIS DE LA CRISE DU LOGEMENT	7
A.— LES DÉFIS DE LA CRISE DU LOGEMENT	7
1. Une pénurie de l’offre de logements dans certaines zones « tendues »	7
2. L’envolée des prix immobiliers	8
3. Le poids croissant des dépenses de logement dans le revenu des ménages	10
4. L’insupportable réalité du mal-logement	10
B.— LES LEVIERS D’UNE RÉPONSE DURABLE À LA CRISE.....	12
II.— UNE RÉFORME CONTESTABLE ET D’UNE EFFICACITÉ DOUTEUSE	15
A.— LE DISPOSITIF MIS EN PLACE PAR LA LOI N° 2012-376 DU 20 MARS 2012.....	15
1. Un objectif de densification des zones déjà construites	15
2. Une règle nationale limitée dans le temps	15
B.— UN DISPOSITIF JURIDIQUEMENT INOPPORTUN DONT LA PORTÉE EST INCERTAINE	16
1. Un dispositif automatique contestable.....	16
2. Une « régression du droit de l’urbanisme »	18

TRAVAUX DE LA COMMISSION	21
I.— DISCUSSION GÉNÉRALE	21
II.— EXAMEN DES ARTICLES	31
<i>Article 1^{er}</i> : Abrogation de la majoration de 30 % des droits à construire	31
<i>Article 2</i> : Aménagement d'un dispositif transitoire.....	38
<i>Après l'article 2</i>	40
TABLEAU COMPARATIF	43
AMENDEMENTS EXAMINÉS PAR LA COMMISSION	49
LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES	51

« Les lois inutiles affaiblissent les lois nécessaires. »

Montesquieu, l'Esprit des Loix

MESDAMES, MESSIEURS,

Le 6 mars dernier, l'Assemblée nationale a adopté, en lecture définitive, le projet de loi relatif à la majoration des droits à construire. Ultime texte voté sous la précédente législature, la loi n° 2012-376 du 20 mars 2012 instaure, sauf décision contraire de la collectivité, une majoration de 30 % des règles de constructibilité pour l'agrandissement et la construction de bâtiments à usage d'habitation, sur les terrains couverts par un document d'urbanisme.

Adoptée dans la précipitation, sans réelle concertation avec les acteurs concernés, cette mesure a été accueillie avec scepticisme par les milieux professionnels et les représentants élus des collectivités locales. Car, tant sur le fond que sur la méthode retenue, la majoration de 30 % des droits à construire constitue une réponse à la fois inadéquate et inadaptée aux défis que soulève la crise actuelle du logement dans notre pays.

Sur la méthode, tout d'abord, le choix qui a été fait d'instaurer une mesure de portée générale et à caractère automatique va à l'encontre des efforts engagés depuis plusieurs années pour promouvoir des règles d'urbanisme fondées sur la concertation, le respect des spécificités locales et la prise en compte des exigences de développement durable. Telle qu'elle a été conçue, la majoration de 30 % des droits à construire peut, en effet, s'appliquer sans délibération de l'autorité compétente en matière de plan local d'urbanisme (PLU), ce qui met en danger les cohérences territoriales issues des documents d'urbanisme établis au plan local (PLU et SCOT) et représente une véritable « régression du droit de l'urbanisme ».

Sur le fond, ensuite, l'objectif affiché de la loi du 20 mars 2012 était d'encourager l'offre de logements en favorisant, par des allègements réglementaires, la densification des constructions. Or, le dispositif de majoration qu'elle propose ne s'inscrit dans aucune stratégie globale d'optimisation de l'utilisation des surfaces alors même qu'il s'agit d'un enjeu majeur pour parvenir à surmonter la crise du logement. La majoration de 30 % s'inspire pourtant d'une technique de dépassement des règles de constructibilité qui est d'ores et déjà utilisée à trois reprises dans le code de l'urbanisme sans que l'articulation entre les différents dispositifs et leur impact ne soient évalués ni pris en compte. Surtout,

présentée de manière isolée et précipitée, cette mesure ne peut être considérée comme une réponse satisfaisante à la crise du logement qui nécessite de mobiliser différents leviers afin de parvenir à des résultats tangibles.

Dans ce contexte, le Sénat a pris l'initiative d'une proposition de loi visant à abroger le dispositif de majoration de 30 % des droits à construire, instauré par la loi du 20 mars 2012. À l'issue de son examen par la Commission des affaires économiques et par la Commission des lois du Sénat, ce texte a été complété afin de prendre en compte la situation des communes et établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) sur le territoire desquels ce dispositif de majoration automatique des droits à construire sera applicable à la date de promulgation de la présente loi.

La proposition de loi n° 76 qui en résulte a été adoptée par le Sénat le 10 juillet dernier et est aujourd'hui soumise à l'examen de l'Assemblée nationale.

I.— LA LOI DU 20 MARS 2012 : UN DISPOSITIF INADAPTÉ AUX DÉFIS DE LA CRISE DU LOGEMENT

La crise du logement en France se caractérise par une pénurie de l'offre de logements concentrée notamment dans certaines zones géographiques dites tendues et un emballement du marché foncier et des prix immobiliers. Elle appelle une réponse d'ampleur et durable à laquelle la majoration de 30 % des droits à construire n'est manifestement pas en mesure de contribuer.

A.— LES DÉFIS DE LA CRISE DU LOGEMENT

1. Une pénurie de l'offre de logements dans certaines zones « tendues »

Le parc de logements s'élève à 33,5 millions ⁽¹⁾ de logements (France métropolitaine et DOM).

Les besoins en logements varient selon les hypothèses retenues. Le chiffre généralement avancé est celui d'un déficit de 900 000 logements, que reprend notamment la Fondation Abbé Pierre ⁽²⁾. L'analyse de ces besoins prend en compte les évolutions démographiques (migration, évolution de la population et des ménages, *etc.*) et l'offre du parc. D'après le ministère chargé du logement, ce premier niveau d'analyse conduit à estimer la demande potentielle moyenne de logements à 350 000 logements par an. En intégrant les données relatives au parc de logements (confort, taille du logement, *etc.*) ainsi qu'aux ménages actuels et projetés (taux, effort financier des ménages, décohabitation, handicap, taille des ménages...) et au nombre de personnes en hébergement, maison relais, sans domicile, cette demande serait accrue de 150 000 logements supplémentaires. Au total, **les besoins en logements pour remédier au « mal logement » et satisfaire la demande des ménages situent la production nécessaire à 500 000 logements par an**. Tel est l'objectif qu'a retenu le Gouvernement pour orienter la politique publique en faveur du logement.

Or, malgré une progression en 2011 des autorisations de construire (+ 12 % après + 21,5 % en 2010) et des mises en chantiers (+ 10 % après 8,5 % en 2010), **le nombre de logements terminés diminue pour la troisième année consécutive** (- 6,3 % en 2011, - 12,4 % en 2010). Au total, il s'est élevé à 324 000 unités en 2011 contre 345 000 en 2010 et 394 000 en 2009 ⁽³⁾. Au cours du premier trimestre 2012, une première estimation des résultats en matière de

(1) Au 1^{er} juillet 2010.

(2) Fondation Abbé Pierre, Rapport 2012 sur l'état du mal-logement en France.

(3) Commissariat général au développement durable, Comptes du logement – premiers résultats 2011, janvier 2012.

construction fait état d'un fléchissement du nombre de logements autorisés (- 3,3 %) et du nombre de logements mis en chantier (- 1,3 %) ⁽¹⁾.

Ces chiffres globaux masquent toutefois d'importantes disparités selon les régions et le type de logement. En termes de construction, on observe notamment une progression dans les communes rurales (+ 2,9 % en 2011 après une diminution de 24,2 % en 2010 et de 16,6 % en 2009), un repli dans les petites villes (- 6,2 % en 2011) et un affaissement dans l'agglomération parisienne (- 19,9 % en 2011 après des hausses de 8,4 % en 2010 et 5,1 % en 2009). En ce qui concerne le type de logements, le nombre de maisons individuelles augmente de 13,1 % en 2011 tandis que le nombre de logements collectifs se replie fortement de 19 % (- 6 % en 2010).

2. L'envolée des prix immobiliers

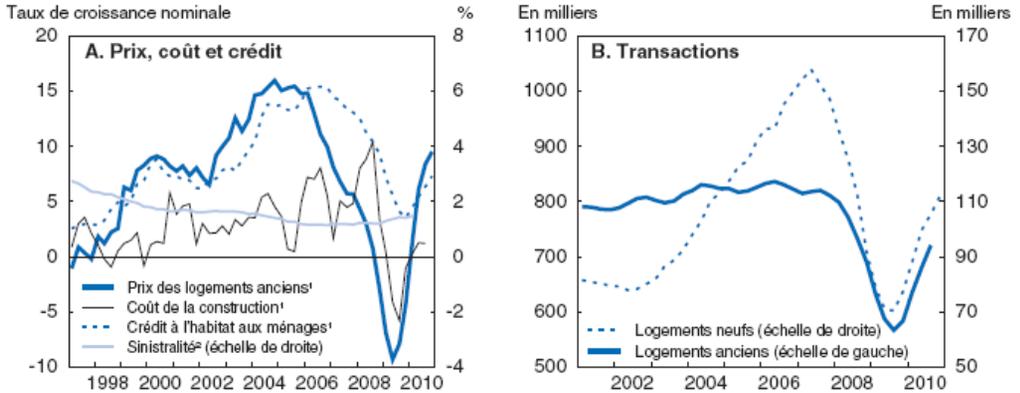
Durant la décennie qui a précédé la crise financière mondiale, la France a connu une forte augmentation des prix immobiliers qui ont plus que doublé en valeur nominale. D'après l'INSEE ⁽²⁾, **entre la fin des années 1990 et mi-2008, les prix des logements anciens ont augmenté de façon ininterrompue à des rythmes annuels pouvant atteindre 15 % au plus fort de leur progression en 2004-2005**. Après un recul des prix de 10 % et une chute des transactions d'environ 25 % sur un an pour le logement ancien au plus fort de la crise, les prix ont renoué avec des niveaux record, comme l'illustre le graphique ci-après établi par l'OCDE ⁽³⁾ :

(1) Commissariat général au développement durable, Chiffres et statistiques, *Construction de logements – résultats à fin avril 2012 (France entière)*, mai 2012.

(2) INSEE, INSEE PREMIERE, « Prix des logements anciens et loyers entre 2000 et 2010 », n°1350, mai 2011.

(3) OCDE, Etudes économiques de l'OCDE : France, 2011.

Graphique 3.1. Le marché du logement et son évolution, glissement annuel



1. Taux de croissance nominale.
 2. Taux de créances douteuses et litigieuses sur l'ensemble des crédits distribués aux ménages, niveau.
- Source : Banque de France ; CGEDD et bases notariales ; INSEE ; MEEDDM.

Cette hausse des prix immobiliers connaît un rythme nettement plus prononcé que celle des loyers et du revenu disponible moyen, conduisant à une progression du taux d'effort moyen des ménages, malgré l'allongement de la durée des prêts sur la période (*cf. infra*).

Elle est particulièrement marquée en Île-de-France : entre 1998 et 2008, c'est à Paris que les prix des appartements ont le plus augmenté (+ 185 %) suivis de la petite couronne (+ 156 %) et de la grande couronne (+ 142 %) ⁽¹⁾. Ces évolutions contrastées selon les régions suggèrent que la crise du logement est globale mais se caractérise par des situations particulièrement tendues dans plusieurs grandes agglomérations marquées par un fort déséquilibre entre l'offre et la demande et par une répartition inadaptée à l'intérieur de ces agglomérations.

Après une baisse en 2009 puis une reprise en 2010 (+ 6,3 %) et 2011(+ 6 %), la dynamique des prix semble désormais se ralentir avec une hausse modérée en province (+ 2,7 % pour les appartements et + 1,3 % pour les maisons au cours du dernier trimestre 2011) mais une progression qui reste forte en Île-de-France, en particulier sur le marché parisien, en dépit d'un fléchissement du volume des transactions.

En ce qui concerne les loyers, ils ont augmenté de 35,5 % de 2000 à 2011 (France métropolitaine). Cette évolution s'est infléchie depuis 2008 mais elle n'est, là encore, pas uniforme sur tout le territoire.

(1) INSEE, *art. cit.*

3. Le poids croissant des dépenses de logement dans le revenu des ménages

Les quinze dernières années ont été marquées par une hausse des prix de l'immobilier largement déconnectée de l'évolution des revenus des ménages : **entre 1996 et 2011, les prix des logements anciens ont été multipliés par 2,5 et les loyers par 1,6 tandis que le revenu nominal disponible par personne a été multiplié par 1,5**. Le logement représente aujourd'hui 22 % de la consommation des ménages et constitue le premier poste de dépenses des foyers. À titre de comparaison, le taux moyen d'effort des ménages représentait environ 10 % dans les années 60 et 14 % en 1984 ⁽¹⁾.

Les travaux du CREDOC montrent qu'au-delà des vacances, des loisirs et de la culture, les dépenses de logement empiètent désormais sur des postes comme le transport, l'équipement du foyer ou même l'alimentation et la santé ⁽²⁾. En outre, ces travaux mettent en lumière une nouvelle ligne de fracture sociale entre propriétaires et locataires : alors que 73 % des hauts revenus sont aujourd'hui propriétaires de leur logement (contre 62 % en 1990), les personnes en bas de l'échelle sociale et les classes moyennes ont vu leurs perspectives de devenir un jour propriétaires s'éloigner : **seuls 31 % des bas revenus sont aujourd'hui propriétaires contre 51 % en 1990**.

Une autre étude récente du CREDOC ⁽³⁾ relève, par ailleurs, que les difficultés rencontrées par les ménages à se loger commencent à retentir sur la bonne marche des entreprises : un établissement sur quatre signale que les problèmes de logement des salariés compliquent le recrutement, un sur cinq évoque des freins à la mobilité interne. **Au total, 40 % des entreprises sont affectés par les difficultés de logement de leurs salariés**.

4. L'insupportable réalité du mal-logement

La crise actuelle du logement se caractérise également par des situations persistantes de mal-logement. La Fondation Abbé Pierre estime que **3,6 millions de personnes ne sont pas ou très mal logées** et que plus de 5 millions se trouvent en situation de fragilité à court ou moyen terme dans leur logement ⁽⁴⁾. Partant d'hypothèses et d'une méthodologie différentes, le Ministère chargé du logement évalue à 2,6 millions le nombre de personnes en situation de mal-logement.

Cette réalité du mal-logement recouvre des situations très hétérogènes allant du logement insalubre aux situations d'hébergement d'urgence, au

(1) OCDE, *ibid.*

(2) CREDOC, « Propriétaires, locataires : une nouvelle fracture sociale », mars 2012.

(3) CREDOC, « Les problèmes de logement des salariés affectent 40 % des entreprises », avril 2012.

(4) Fondation Abbé Pierre, *op. cit.*

non-logement et à des formes nouvelles telles que le camping. Le tableau ci-après retrace cette diversité de situations :

INDICATEURS DE MAL LOGEMENT (France métropolitaine) - En milliers

	En nombre de logements	En nombre de personnes occupantes
<i>Total résidences principales</i>	26 283	59 620
PERSONNES VIVANT DANS DES MAUVAISES CONDITIONS DE LOGEMENT (2006)		
Logements inconfortables, de mauvaise qualité	711	1 325
Logements en surpeuplement accentué	183	797
Logements de mauvaise qualité ou en surpeuplement (sans double compte)	872	2 044
PERSONNES VIVANT DANS DES CONDITIONS PRÉCAIRES		
Sans abri	Sans objet	86
Habitations de fortune : cabane, construction provisoire	Sans objet	85
Camping, habitations mobiles (hors gens du voyage)	Sans objet	100
TOTAL personnes vivant dans des conditions précaires	Sans objet	271
PERSONNES SANS DOMICILE PERSONNEL		
Personnes hébergées chez des tiers	96 ⁽¹⁾	115
Personnes hébergées en CHRS	33	39
Personnes hébergées en hôtels	32	38
TOTAL personnes hébergées	161	192
PERSONNES EN SITUATION D'OCCUPATION PRÉCAIRE		
Personnes menacées d'expulsion	43	98
TOTAL général	1 076	2 605

Source : Ministère de l'égalité des territoires et du logement

(1) En prenant le ratio de 1,2 personnes par ménage hébergé en CHRS, chez des tiers ou à l'hôtel.

La Fondation Abbé Pierre considère par ailleurs que, sont affectées par la crise, des personnes fragilisées par l'attente d'un logement social (1,2 million de ménages), la précarité énergétique (3,8 millions de ménages), la difficulté à s'acquitter du paiement de leur loyer (1,3 million de locataires), soit au total près de 10 millions de personnes.

B.— LES LEVIERS D'UNE RÉPONSE DURABLE À LA CRISE

Au-delà du constat qui vient d'être dressé, la Cour des comptes relève, dans son rapport sur la situation et les perspectives des finances publiques, publié le 2 juillet dernier, que : « *L'offre de logement est limitée par une fiscalité, notamment de l'imposition des plus-values, qui encourage la rétention, mais aussi par l'insuffisance de foncier et une tendance à l'augmentation des coûts de la construction sous l'effet de la multiplication des normes* ». La Cour ajoute que, dans le secteur privé, la réglementation des loyers joue un rôle très important.

L'ensemble de ces données milite en faveur d'une politique déterminée en faveur du logement visant à freiner la hausse des loyers, renforcer la mixité de l'habitat et libérer le foncier. L'enjeu est de produire une offre de logements accessibles socialement et équitablement répartis sur les territoires, notamment dans les pôles métropolitains. Telles sont les orientations retenues par le Gouvernement dont **l'objectif est de parvenir à la construction de 500 000 logements par an dont 150 000 logements sociaux**. Dans son discours de politique générale devant l'Assemblée nationale, le 3 juillet 2012, le Premier Ministre a rappelé cet objectif au service d'une ambition, celle de « *permettre à tous nos concitoyens, à chaque ménage, d'accéder à un logement correspondant à ses besoins et à son pouvoir d'achat* ».

Dans un premier temps, l'objectif est de **limiter la hausse des loyers dans les villes où les tensions sont les plus fortes**. D'après l'Observatoire des loyers de l'agglomération parisienne (OLAP)⁽¹⁾, les résultats provisoires de 2011 confirment une stagnation, en moyenne, des loyers en province (9,80 €/m²) mais la région capitale connaît une évolution plus rapide que l'inflation pour les nouveaux emménagés (23,40 €/m² à Paris et 17 €/m² en petite couronne), avec des augmentations significatives lors des relocations (en moyenne + 9 % à Paris et + 6 % dans l'agglomération parisienne).

Un décret d'encadrement des loyers des logements privés, lors d'une relocation ou du renouvellement du bail, devrait être adopté d'ici la fin du mois du juillet. Pour l'heure, une quarantaine d'agglomérations a été retenue – en France métropolitaine et dans les DOM – sur la base de deux critères : d'une part, une augmentation annuelle moyenne des prix supérieure à 3,2 % sur le parc privé, soit le double de l'indice de référence des loyers (IRL) ; d'autre part, un loyer supérieur à 11,10 €/m². Le dispositif envisagé prévoit que, dans ces zones

(1) OLAP, « Une inflexion de l'évolution des loyers observée en janvier 2012 », avril 2012.

considérées comme « tendues », un propriétaire ne peut pratiquer une augmentation de loyer supérieure à celle de l'IRL, soit 2,20 %. Des dérogations sont toutefois prévues si le loyer acquitté est manifestement sous-évalué par rapport aux loyers pratiqués dans le voisinage ou en cas de travaux d'amélioration importants.

Par ailleurs, **la mise en place d'un mécanisme de caution solidaire** par les pouvoirs publics est envisagée afin de faciliter l'accès, notamment des jeunes, au logement. Ce mécanisme vise à « solvabiliser » les personnes dépourvues de caution parentale et pourrait être mis en place, par décret, en partenariat avec Action Logement, qui gère la participation des employeurs à l'effort de construction.

Dans le but d'accroître l'offre de logements, le Premier ministre a annoncé **la mise en œuvre d'un plan de mobilisation foncière** permettant de mettre gratuitement à disposition des collectivités locales qui respectent des objectifs de mixité sociale, des terrains vacants appartenant à l'État. Il s'agit de réduire la charge foncière afin d'optimiser l'équilibre financier des opérations et permettre *in fine* la production de logements à un coût abordable. Cette action sur l'offre de logements doit s'accompagner du lancement d'**un plan de rénovation thermique** de l'habitat pour les logements neufs comme pour le parc ancien. Enfin, **le relèvement du plafond du livret A** est prévu afin de dégager des ressources supplémentaires pour financer la construction de logements sociaux et intermédiaires.

En outre, priorité sera donnée au **renforcement de la mixité** dans le cadre d'une grande loi sur l'accès au logement. Cette priorité devrait passer le relèvement, de 20 à 25 %, du seuil minimal de logements sociaux dans les communes de plus de 3 500 habitants, imposé par la loi SRU⁽¹⁾, ainsi que par le quintuplement des pénalités appliquées aux communes qui ne respecteraient pas ce quota de logements sociaux. Enfin, cette mixité sera favorisée par l'application de la règle des trois tiers bâtis dans toutes les opérations de constructions d'envergure: un tiers de logements sociaux locatifs à loyer modéré, un tiers de logements en accession sociale et un tiers de logements libres.

Ces orientations témoignent d'une volonté forte de conduire des actions coordonnées et d'ampleur afin de répondre durablement aux défis de la crise actuelle du logement qui fragilise un trop grand nombre de nos concitoyens.

Plus généralement, à l'issue des différentes auditions qu'il a menées, votre rapporteur considère que plusieurs autres pistes pourraient être utilement explorées par le Parlement. Certaines de ces pistes font l'objet d'un consensus assez large qui a notamment été constaté lors des différentes concertations engagées en 2010 dans le cadre des États généraux du logement, mais également au travers des groupes de travail lancés précédemment dans le cadre du chantier

(1) Loi n°2000-1208 du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbains.

« Urbanisme de projet ». Il s'agit notamment de la fiscalité foncière dont une réforme est largement souhaitée afin de rendre la rétention foncière plus dissuasive que ce n'est le cas actuellement. Favoriser les plans locaux d'urbanisme (PLU) au niveau intercommunal et coordonner les documents de planification et de programmation (SCOT, PLH, PLU, *etc.*) constitue également une direction qu'il serait souhaitable d'envisager. Enfin, le développement du bail emphytéotique pourrait s'avérer une orientation intéressante pour libérer davantage de foncier. C'est par un ensemble de mesures cohérentes qu'il convient d'agir afin de s'engager résolument dans une politique de régulation publique du foncier constructible.

II.— UNE RÉFORME CONTESTABLE ET D'UNE EFFICACITÉ DOUTEUSE

Dans ce contexte, l'adoption précipitée d'un nouveau dispositif de dépassement des droits de constructibilité, selon une procédure de consultation du public sommaire, fait figure de mesure « gadget » inadaptée et juridiquement contestable.

A.— LE DISPOSITIF MIS EN PLACE PAR LA LOI N° 2012-376 DU 20 MARS 2012

1. Un objectif de densification des zones déjà construites

La loi du 20 mars 2012 introduit dans le code de l'urbanisme un nouvel article L. 123-1-11-1 qui dispose que : « Les droits à construire résultant des règles de gabarit, de hauteur, d'emprise au sol ou de coefficient d'occupation des sols fixées par le plan local d'urbanisme, le plan d'occupation des sols ou le plan d'aménagement de zone sont majorés de 30 % pour permettre l'agrandissement ou la construction de bâtiments à usage d'habitation, dans les conditions prévues au présent article ».

Cette majoration ne s'applique ni dans les zones les plus exposées au bruit, ni dans les secteurs sauvegardés. Elle ne permet pas de modifier des règles édictées par une servitude d'utilité publique ou de déroger aux lois sur le littoral et la montagne.

2. Une règle nationale limitée dans le temps

La loi du 20 mars relative à la majoration des droits à construire instaure un dispositif temporaire qui s'éteindra au 1^{er} janvier 2016.

Ce dispositif a vocation à s'appliquer sur la totalité du territoire, tout en laissant aux responsables locaux la maîtrise de la décision afin de respecter le principe constitutionnel de libre administration des collectivités territoriales. Toutefois, à l'inverse des dispositifs existants, la charge de la preuve est inversée : la majoration est de droit neuf mois après l'entrée en vigueur de la loi. La collectivité ne délibère que pour refuser l'application de la majoration ou pour en limiter l'application sur une partie de son territoire.

Dans les six mois suivant la promulgation de la loi - soit le 20 septembre 2012 au plus tard -, l'autorité compétente pour élaborer un plan local d'urbanisme (PLU) met à disposition du public une note d'information présentant les conséquences de l'application de la majoration des règles de constructibilité de 30 %. Le public dispose alors d'un mois pour formuler ses observations.

À l'issue de cette consultation, le président de l'établissement public ou le maire présente la synthèse de ces observations, qui doit être tenue à disposition du public. La majoration forfaitaire des droits à construire est applicable huit jours après cette séance de présentation et, au plus tard, à l'expiration d'un délai de neuf mois à compter de la promulgation de la loi - soit le 20 décembre 2012 -, sauf si l'organe délibérant de l'établissement public de coopération communale (EPCI) ou le conseil municipal décide, à l'issue de cette présentation, de ne pas appliquer la majoration sur tout ou partie de son territoire.

B.— UN DISPOSITIF JURIDIQUEMENT INOPPORTUN DONT LA PORTÉE EST INCERTAINE

Redondante, expéditive, inefficace, source d'insécurité juridique..., les critiques adressées à votre Rapporteur à l'encontre de la majoration de 30 % des droits à construire sont multiples.

1. Un dispositif automatique contestable

Le dispositif institué par la loi du 20 mars 2012 s'inspire d'une technique de dépassement des règles de constructibilité qui existe déjà dans le code de l'urbanisme. Le code comprend en effet un mécanisme très proche ouvrant la possibilité aux communes ou EPCI, de décider, après délibération motivée, dans des secteurs situés dans les zones urbaines délimitées par un PLU, un dépassement des règles relatives au gabarit, à la hauteur, à l'emprise au sol et au COS (article L. 123-1-11). Le seuil de dépassement dans ces secteurs, initialement fixé à 20 %, a été porté à 30 % par la loi du 20 mars 2012.

Deux autres dispositifs permettent également le dépassement des règles de constructibilité pour la réalisation de certaines opérations :

- Aux termes de l'article L. 127-1, une majoration de 50 % au plus du volume constructible pour la réalisation de programmes de logements comportant des logements locatifs sociaux ⁽¹⁾ ;

- Aux termes des articles L. 128-1 et L. 128-2, une majoration de 30 % des règles de gabarit et de densité d'occupation des sols pour la réalisation de constructions satisfaisant à des critères de performance énergétique élevée ou alimentées à partir d'équipements performants de production d'énergie renouvelable ou de récupération ⁽²⁾. Cette faculté est ouverte dans les zones urbaines ou à urbaniser. Le dépassement ne peut excéder 20 % dans un secteur sauvegardé ou une zone de protection du patrimoine architectural, urbain et paysager.

(1) Disposition introduite par l'article 40-II de la loi n°2009-323 du 25 mars 2009 de mobilisation pour le logement et la lutte contre l'exclusion.

(2) Dispositions introduites par l'article 20-1 de la loi n°2010-788 du 12 juillet 2010, dite loi « Grenelle II ».

L'article L. 128-3 permet une application combinée de ces dispositifs dans la limite de 50 % de dépassement de la densité autorisée par le coefficient d'occupation des sols ou du volume autorisé par le gabarit. La loi du 20 mars 2012 prévoit une possibilité similaire de combiner, dans la même limite de 50 %, le nouvel article L. 123-1-11-1 et les dispositifs de majoration en faveur des programmes mixtes de construction de logements et des constructions de bâtiments économes en énergie.

Les dispositifs existants se caractérisent donc par une finalité clairement définie – sociale ou environnementale –, ce qui n'est pas le cas de la majoration des droits à construire de 30 % qui a vocation à s'appliquer sur tout le territoire, sans contrepartie.

De plus, alors que ces dispositifs reposent sur une adoption volontaire par les communes et EPCI compétents en matière de PLU, la majoration instituée par la loi du 20 mars 2012 s'appliquera de plein droit, à moins que les collectivités concernées ne délibèrent en sens contraire.

Alors que les communes et EPCI compétents ont jusqu'à présent peu mobilisé les possibilités qui leur sont offertes de dépassement des règles de densité ⁽¹⁾, votre Rapporteur s'explique mal l'efficacité qu'on peut attendre de cette quatrième possibilité de majoration qui, de surcroît, leur est imposée. Et ce d'autant que son application risque de remettre en cause des équilibres délicats, obtenus lors de l'élaboration du plan local d'urbanisme, processus long et contraignant qui repose sur de nombreuses consultations et exige d'importants efforts de concertation. Plusieurs collectivités et agglomérations, dont Marseille et Paris, ont d'ores et déjà annoncé leur intention de ne pas mettre en œuvre ce nouveau dispositif jugé trop général et inadapté aux spécificités locales.

En outre, ajouter un quatrième dispositif de bonifications de densité dans le code de l'urbanisme va à l'encontre des efforts de simplification et d'allègement des règles d'urbanisme souhaités par la majorité des acteurs dans le domaine, professionnels comme institutionnels. Car, sous son apparente simplicité, cette réforme suppose des collectivités concernées qu'elles élaborent « *une note d'information présentant les conséquences de la majoration de 30 %* », destinée au public qui dispose d'un délai d'un mois pour formuler ses observations. L'Association des Maires de France (AMF) déplore « *le coût que va entraîner cette étude d'impact imposée aux collectivités et laissée à leur charge qui nécessitera dans la plupart des cas de faire appel à des bureaux d'études. Sans parler de son caractère parfois inutile pour les collectivités qui ont déjà financé des études pour l'élaboration d'un document d'urbanisme, intégrant les réflexions sur la forme urbaine et les besoins en logement* ».

En dépit des efforts de clarification de notre commission, le contenu de cette note d'information reste par ailleurs fort imprécis, ce qui risque d'ouvrir la

(1) Se reporter à l'étude d'impact du projet de loi initial.

voie à des contestations ultérieures et constitue une source préoccupante d'insécurité juridique.

Enfin, nombreuses sont les voix qui se sont interrogées sur l'efficacité supposée de cette mesure et qui ont souligné, au contraire, le véritable effet d'aubaine qu'elle représente pour les propriétaires dont la valeur des biens sera mécaniquement accrue.

Si la loi du 20 mars 2012 permet de majorer les droits à construire de 30 %, votre rapporteur souligne que rien ne garantit qu'elle se traduise effectivement par une densification des zones déjà construites. Sa mise en œuvre concrète dépend, en effet, non seulement de l'attitude des collectivités concernées mais aussi de celle des particuliers. Or, le risque est élevé de voir les propriétaires attendre l'application de cette majoration pour mettre leurs biens sur le marché et augmenter leur prix proportionnellement à la majoration de leurs droits à construire. L'Assemblée des communautés de France (AdCF) déplore ainsi « *les incidences négatives [que la loi] est susceptible d'avoir sur les marchés immobiliers et fonciers locaux à travers des comportements de surenchère et d'attentisme de la part de certains propriétaires* ». Dans le contexte actuel de fortes tensions sur le marché foncier, on atteindrait ainsi un résultat strictement opposé à celui attendu en matière de production de logements.

Ces risques et incertitudes sur la véritable portée de cette réforme viennent confirmer l'opinion de votre Rapporteur selon laquelle la majoration de 30 % des droits à construire constitue un dispositif inopportun, qui n'est clairement pas à la mesure de l'ampleur des défis soulevés par la crise actuelle du logement.

2. Une « régression du droit de l'urbanisme »

Sur le plan juridique, la réforme visant à instaurer un nouveau dispositif de dépassement des règles de constructibilité est contestable à plus d'un titre.

En premier lieu, la loi du 20 mars 2012 met en danger les planifications urbaines préexistantes issues des plans locaux d'urbanisme (PLU) et des schémas de cohérence territoriale (SCOT). Elle permet notamment à une commune membre d'un EPCI, compétent en matière de PLU, d'aller à l'encontre de la décision de l'établissement. Nonobstant toute délibération contraire de l'EPCI, la commune peut ainsi décider d'appliquer la majoration des droits à construire de 30 % sur tout ou partie de son territoire ou, au contraire, d'écarter cette application. Plus généralement, ce nouveau dispositif soulève un problème d'articulation avec les différents documents d'urbanisme existants, en particulier le SCOT, dont les communes ou établissements intercommunaux concernés doivent s'assurer de la compatibilité et de la cohérence d'ensemble.

En second lieu, la loi du 20 mars 2012 permet non seulement de majorer la surface des constructions mais également de modifier le gabarit et la hauteur des bâtiments. Ses implications – surélever un bâtiment par exemple – sont ainsi susceptibles de remettre brutalement en cause les droits des tiers et générer, de ce

fait, de nombreux contentieux sur le fondement, notamment, du respect des principes de compatibilité des constructions avec les bâtiments limitrophes et d'harmonisation avec l'environnement extérieur (respect du caractère et de l'intérêt des lieux avoisinants). Cette mesure représente donc une source d'insécurité juridique forte non seulement pour les particuliers mais aussi pour les constructeurs.

Enfin, le nouveau dispositif de majoration des droits à construire va à l'encontre de tous les efforts engagés depuis plusieurs années en vue de promouvoir un droit de l'urbanisme fondé sur la prise en compte des aspects environnementaux des projets d'aménagement et intégrant une perspective de développement durable. Comme le souligne le Professeur Yves Jégouzo ⁽¹⁾, « *la possibilité accordée aux propriétaires de dépasser de 30 % les règles de gabarit, d'emprise au sol, de hauteur et de densité permet de bouleverser non seulement le paysage urbain, mais également les équilibres entre l'occupation des sols et les équipements. C'est bien là ce que le code de l'urbanisme qualifie d'atteinte à l'économie générale du projet d'aménagement et de développement durable (article L. 123-13)* ». Dans de telles situations, le droit en vigueur impose de recourir à une révision du plan local d'urbanisme (PLU), ce qui implique notamment la mise en place d'une enquête publique. Or, la loi du 20 mars 2012 institue une procédure de consultation beaucoup plus sommaire, reposant sur la mise à disposition du public d'une note d'information dont votre Rapporteur a déjà souligné l'imprécision du contenu. À cet égard, l'Assemblée des Communautés de France (AdCF) indique que « *de très nombreux témoignages de communes et de communautés font état de leurs interrogations sur le statut de la note d'information et ses modalités techniques de réalisation* » et appuie la proposition d'abrogation de dispositif de la majoration de 30 % des droits à construire afin notamment de « *prémunir au plus vite les collectivités du risque contentieux et des dépenses supplémentaires que peut susciter la procédure prévue (...)* » ⁽²⁾. Et ce d'autant que certaines communes peuvent être soumises à une obligation de présenter les conséquences de la majoration de 30 % sur des dispositions d'un PLU qui est, parallèlement, en cours de modification.

Contraire, dans son esprit et dans sa lettre, à un « urbanisme de projet » respectueux des enjeux de développement durable et de la participation des citoyens, la loi du 20 mars 2012 représente une véritable « *régression du droit de l'urbanisme* » ⁽³⁾.

(1) Yves Jégouzo, AJDA 2012, « *De l'urbanisme de projet à l'urbanisme sommaire* », p. 626.

(2) Assemblée des Communautés de France (AdCF), communiqué de presse du 7 juin 2012.

(3) Yves Jégouzo, art. cit.

TRAVAUX DE LA COMMISSION

I.— DISCUSSION GÉNÉRALE

La commission a examiné **la proposition de loi, adoptée par le Sénat après engagement de la procédure accélérée, visant à abroger la loi n° 2012-376 du 20 mars 2012 relative à la majoration des droits à construire (n° 76) sur le rapport de M. Daniel Goldberg.**

M. Daniel Goldberg, rapporteur. Le 6 mars dernier, l'Assemblée nationale a adopté le texte que cette proposition de loi vise à abroger dans des conditions pour le moins acrobatiques.

Ultime texte voté sous la précédente législature, la loi du 20 mars 2012 qui en a résulté instaure, sauf décision contraire de la collectivité locale concernée, une majoration de 30 % des règles de constructibilité pour l'agrandissement et la construction de bâtiments à usage d'habitation, sur les terrains couverts par un document d'urbanisme. Il s'agit d'un dispositif temporaire qui s'éteindra au 1^{er} janvier 2016.

Je vous en rappelle brièvement le contenu.

Ce nouveau dispositif de majoration des droits à construire a vocation à s'appliquer sur la totalité du territoire, tout en laissant aux responsables locaux la maîtrise de la décision. Cependant, par rapport aux dispositifs existants, la charge de la preuve est inversée : la majoration est ainsi de droit neuf mois après l'entrée en vigueur de la loi. La collectivité - commune ou établissement public de coopération intercommunale (EPCI) - ne délibère que pour refuser l'application de la majoration ou pour en limiter l'application sur une partie de son territoire. Dans les six mois suivant la promulgation de la loi - soit le 20 septembre 2012 au plus tard -, l'autorité compétente pour élaborer un plan local d'urbanisme (PLU) met à disposition du public une note d'information présentant les conséquences de l'application de la majoration de 30 %. Le public dispose alors d'un mois pour formuler ses observations.

À l'issue de cette consultation, le président de l'EPCI ou le maire présente la synthèse de ces observations. La majoration forfaitaire des droits à construire est applicable huit jours après cette séance de présentation et, au plus tard, à l'expiration d'un délai de neuf mois à compter de la promulgation de la loi - soit le 20 décembre 2012 -, sauf si l'organe délibérant de l'EPCI ou le conseil municipal décide, à l'issue de cette présentation, de ne pas appliquer la majoration sur tout ou partie de son territoire. Voilà pour le dispositif qui se caractérise par une certaine complexité.

J'en viens maintenant aux critiques que l'on peut adresser au système mis en place par la loi du 20 mars 2012. Elles sont largement partagées, comme en témoigne notamment la position adoptée, la semaine dernière, par le bureau de l'Association des maires de France.

Permettez-moi de vous rappeler, tout d'abord, que la loi du 20 mars 2012 a été adoptée dans une grande précipitation et sans réelle concertation avec les acteurs concernés. Elle a immédiatement été accueillie avec scepticisme par les milieux professionnels et les élus des collectivités locales. Scepticisme d'autant plus fort que, tant sur le fond que sur la méthode retenue, la majoration de 30 % des droits à construire constitue une réponse à la fois inadéquate et inadaptée aux défis que soulève aujourd'hui la crise du logement dans notre pays.

Sur la méthode, tout d'abord, le choix qui a été fait d'instaurer une mesure uniforme, de portée générale et à caractère automatique va à l'encontre des efforts engagés depuis plusieurs années pour promouvoir des règles d'urbanisme fondées sur la concertation, le respect des spécificités locales et la prise en compte des exigences de développement durable. Telle qu'elle a été conçue, la majoration de 30 % des droits à construire peut, en effet, s'appliquer sans délibération de l'autorité compétente en matière de PLU puisque le mécanisme institué repose sur une décision implicite. Comme vous pouvez l'imaginer, cette situation ne peut que mettre en danger les cohérences territoriales issues des documents d'urbanisme - PLU et SCOT - établis localement sur la base d'équilibres délicats construits après concertation. Et ce d'autant que la loi du 20 mars 2012 permet à une commune membre d'un EPCI compétent en matière d'élaboration du PLU d'aller à l'encontre de la décision prise par l'établissement ! Il s'agit là d'une direction totalement contre-productive qui vient compromettre les efforts engagés de longue date par de nombreuses collectivités pour promouvoir l'échelon intercommunal en matière d'urbanisme. J'ajoute qu'aucune disposition ne vient garantir l'articulation entre les différents documents d'urbanisme existants, en particulier le SCOT (schéma de cohérence territoriale), ce qui représente, au final, une véritable régression du droit de l'urbanisme.

Sur le fond, ensuite, l'objectif affiché de la loi du 20 mars 2012 était, je vous le rappelle, de stimuler l'offre de logements - objectif auquel nous pouvons tous, je le pense, souscrire - en favorisant, par des allègements réglementaires, la densification des constructions. Or le dispositif de majoration prévu par cette loi ne s'inscrit dans aucune stratégie globale d'optimisation de l'utilisation des surfaces alors même qu'il s'agit d'un enjeu majeur pour parvenir à surmonter la crise du logement. La majoration de 30 % s'inspire pourtant d'une technique de dépassement des règles de constructibilité qui est d'ores et déjà utilisée à trois reprises dans le code de l'urbanisme, sans que l'articulation entre les différents dispositifs existants et leur impact ne soient ni évalués ni pris en compte. Ces trois facultés de majoration visent, je vous le rappelle, à favoriser la production de logements sociaux - par la majoration du volume constructible de 50 % -, à promouvoir des constructions répondant à des critères de performance énergétique

- grâce à une majoration de 30 % -, et à encourager l'agrandissement ou la construction de logements en zone urbaine - le pourcentage de majoration, initialement fixé à 20 %, ayant été porté à 30 % par la loi du 20 mars 2012. À cet égard, madame la ministre, je ne peux que souscrire au vœu, exprimé notamment par nos collègues sénateurs, de remettre à plat les majorations existantes afin de parvenir à un ensemble cohérent de règles favorisant effectivement l'utilisation optimale des surfaces.

Au-delà de ces aspects juridiques, j'ajouterai une dernière chose. Au cours des auditions que j'ai menées en qualité de rapporteur, tous mes interlocuteurs, sans exception, ont souligné le véritable effet d'aubaine que la majoration de 30 % des droits à construire représentait pour les propriétaires, dont la valeur des biens sera mécaniquement accrue. Et tous ont décrit des comportements de surenchère et d'attentisme qui ne manqueront pas d'accroître les tensions sur un marché foncier qui, nous le savons tous, n'en a vraiment pas besoin.

Dans ces conditions, mes chers collègues, je suis bien entendu favorable à l'initiative de nos collègues sénateurs dont je vais maintenant présenter, très brièvement, le contenu.

L'article 1^{er} de la proposition de loi vise à abroger le nouvel article L. 123-1-11-1 du code de l'urbanisme, qui instaure la majoration de 30 % des droits à construire. De fait, il supprime également la possibilité de combiner cette majoration avec les autres facultés de dépassement que j'ai évoquées, pour la construction de logements sociaux par exemple. Enfin, cet article rétablit le seuil initial de dépassement des règles de constructibilité autorisé en zone urbaine, qui était de 20 % et que la loi du 20 mars 2012 avait porté à 30 %.

Le second article de la proposition de loi aménage un dispositif transitoire pour les communes - ou les EPCI - dans lesquelles la majoration de 30 % des droits à construire sera applicable au moment de la promulgation de la présente loi. Son premier alinéa a pour effet de maintenir l'application des majorations qui ont été souhaitées implicitement, en l'absence de délibération en sens contraire par le conseil municipal, au terme de la procédure de consultation du public dans les conditions prévues par la loi du 20 mars 2012. Dans ce cas de figure, la majoration de 30 % des droits à construire s'applique aux demandes de permis de construire et aux déclarations préalables déposées, au plus tard, le 31 décembre 2015. En revanche, cette majoration ne sera plus applicable sur le territoire des collectivités n'ayant pas engagé de procédure de consultation du public d'ici à la promulgation de la présente proposition de loi, sans que ces dernières n'aient à entreprendre la moindre démarche. Du fait du maintien de la majoration de 30 % pour les collectivités l'ayant adoptée implicitement, il convenait de prévoir, dans le même temps, la possibilité pour ces collectivités de sortir du dispositif, comme initialement prévu. Tel est l'objet du second alinéa qui prévoit que, dans les communes et EPCI sur le territoire desquels la majoration de 30 % sera applicable à la date de promulgation du présent texte, le dispositif restera en vigueur jusqu'au

31 décembre 2015 et les collectivités concernées conserveront la possibilité d’y mettre fin à tout moment.

Dans la mesure où ces dispositions transitoires permettent d’assurer la stabilité des droits applicables ainsi que le respect du principe, qui nous est cher à tous, de libre administration des collectivités locales, j’y suis favorable et vous recommande donc l’adoption de la présente proposition de loi.

Mme Cécile Duflot, ministre de l’égalité des territoires et du logement. Notre objectif est que cette proposition de loi soit adoptée par l’Assemblée nationale dans les mêmes termes qu’au Sénat.

Mme Laure de la Raudière. Nous pouvons partir alors !

M. Henri Jibrayel. Vous avez procédé de manière identique pendant cinq ans !

Mme la ministre. L’adoption de cette proposition de loi répond au souhait de l’ensemble des communes. Il m’a d’ailleurs été rapporté que la loi du 20 mars 2012 a été adoptée contre l’avis de bon nombre de parlementaires de l’ancienne majorité ; le vote de cette proposition de loi ne devrait donc pas soulever d’importantes polémiques. Je tiens à préciser que les dispositifs permettant la densification de construction de logements existent déjà et sont très peu utilisés. À ce jour, seule une commune aurait d’ailleurs mis en œuvre le dispositif de majoration de 30 % des droits à construire alors que beaucoup d’autres s’inquiétaient du montant des frais à engager pour mener la procédure de délibération qui devait avoir lieu avant le 20 septembre prochain.

Telles sont les raisons pour lesquelles le Gouvernement soutient avec beaucoup d’ardeur cette proposition de loi dont nous souhaitons une adoption conforme.

M. le président François Brottes. Merci, madame la ministre.

Il est vrai, madame de la Raudière, que le groupe majoritaire souhaite adopter un texte conforme à celui du Sénat. Ce n’est pas indécent ; cela est déjà arrivé ! Mais c’est toujours mieux de le dire avant et cela n’empêchera évidemment pas la discussion des amendements qui ont été déposés.

Mme Annick Lepetit. Tout d’abord, je tiens à rappeler que la loi du 20 mars 2012 est le fruit d’une grande improvisation, soulignée par de nombreux parlementaires. En effet, ce texte fut adopté deux mois seulement après une annonce faite à la télévision par l’ancien Président de la République, M. Nicolas Sarkozy, soit le 6 mars 2012, après trois lectures en deux jours dans deux chambres différentes, et cela sans aucune concertation préalable avec les acteurs du secteur du logement.

Cette loi du 20 mars 2012 est très vite apparue comme inefficace puisque des dispositifs de nature similaire, peu utilisés, existaient déjà. Je pense notamment à celui, issu du Grenelle de l'environnement et utilisé par moins de 1 % des communes, qui concerne les logements énergétiquement sobres, et à deux autres dispositifs permettant de construire davantage de logements, que seulement 4 % des villes utilisent.

Par ailleurs, cette loi a de lourdes conséquences pour les collectivités territoriales et le bureau de l'Association des maires de France s'est récemment prononcé en faveur de son abrogation en la qualifiant de « systématique, inflationniste et source de contentieux ». Ses effets pervers ont d'ailleurs été identifiés : la rétention des terrains par les vendeurs qui attendent que la situation soit clarifiée et l'inflation du prix des terrains. Je souhaite donc que cette proposition de loi soit rapidement adoptée.

M. Lionel Tardy. Le Sénat a examiné concomitamment en première lecture plusieurs propositions de loi identiques visant à abroger la loi du 20 mars 2012 relative à la majoration des droits à construire : celles de Thierry Repentin, Pierre Jarlier et Philippe Kaltenbach.

Adoptée au Sénat le 10 juillet 2012, la proposition de loi qui nous est soumise vise à abroger l'ensemble des dispositions de la loi du 20 mars 2012 et prévoit la mise en œuvre d'un dispositif transitoire pour les communes et les EPCI sur le territoire desquels le dispositif de majoration des droits à construire sera applicable à la date de la promulgation de la proposition de loi.

Quelle est la position du groupe UMP sur ce sujet ?

La loi du 20 mars 2012 est la concrétisation d'un engagement majeur de Nicolas Sarkozy visant à encourager le développement de l'offre de logement. Elle doit permettre la construction de 20 000 à 40 000 logements supplémentaires par an pendant trois ans. Elle a également pour objectif de favoriser la densification des constructions afin de prévenir l'étalement urbain conformément aux engagements pris lors du Grenelle de l'environnement.

Pour rappel, la politique que nous avons mise en œuvre sous la précédente législature a permis de construire 2 millions de logements et 600 000 logements sociaux, contre 1,7 million de logements et 265 000 logements sociaux entre 1997 et 2002. C'est tout le contraire que proposent les sénateurs socialistes avec cette proposition de loi. L'abrogation de la loi du 20 mars 2012 conduirait en effet à décourager le développement de l'offre de logements, pourtant indispensable pour répondre aux attentes de nos concitoyens en matière d'accès au logement.

De plus, le Gouvernement propose de supprimer la majoration des droits à construire sans prévoir aucune mesure permettant de développer l'offre de logements. Au contraire, les principales mesures qu'il prévoit risquent de conduire à un blocage du marché du logement et de porter atteinte à la maîtrise de nos

dépenses publiques. Ainsi, la mise à disposition gratuite des terrains de l'État aux collectivités territoriales pour libérer du foncier conduirait à brader le patrimoine de l'État dont les recettes seraient considérablement réduites par la suppression de la vente de ces terrains, qui lui rapporte aujourd'hui 1,15 milliard d'euros par an. Dans un contexte budgétaire particulièrement contraint, cette charge reposerait *in fine* sur les contribuables.

Quant à l'encadrement administratif du prix des loyers par décret, il découragerait les propriétaires d'investir dans le logement locatif et conduirait donc à une réduction de l'offre et à une dégradation accélérée du parc de logements.

En outre, dans le cadre de la loi SRU, le relèvement de 20 % à 25 % du seuil de logements sociaux exigé conduirait à doubler le niveau d'un objectif que les communes ont déjà du mal à atteindre malgré d'importants efforts. Cette mesure pourrait également favoriser la construction de logements sociaux dans des zones non tendues. Elle pourrait, enfin, augmenter le poids des prélèvements supportés par les communes déficitaires, et ce d'autant plus qu'il est envisagé de multiplier par cinq les sanctions financières applicables aux communes qui ne rempliraient pas ces obligations.

Le doublement du plafond du livret A, porté de 15 300 euros à 30 600 euros, dans le but de financer les 150 000 logements très sociaux, ne devrait pas avoir l'effet escompté puisque seuls 10 % des livrets A atteignent aujourd'hui le plafond. D'ailleurs, le Gouvernement semble renoncer à cet engagement de doubler rapidement le plafond du livret A et ne pourrait finalement le relever que de manière progressive en le fixant à 20 000 euros à la rentrée. Selon les acteurs du secteur bancaire, un relèvement trop rapide induirait en effet des transferts importants d'épargne des livrets fiscalisés vers le livret A.

Pour conclure, nous souhaitons, quant à nous, créer un véritable choc d'offre de logements et relancer le parcours résidentiel pour permettre aux Français de se loger à des prix raisonnables. Dans cette optique, nous voulons libérer du foncier en prolongeant le plan de cession des terrains de l'État sur la période 2012-2016 avec pour objectif la construction de 130 000 logements supplémentaires. Nous proposons également de réduire de 50 % les droits de mutation afin d'alléger les frais d'acquisition d'un logement pour les propriétaires, de mobiliser les terrains disponibles grâce à une fiscalité adaptée permettant de lutter contre la rétention du foncier non bâti dans les zones tendues et, enfin, de simplifier les normes d'urbanisme en zone tendue pour densifier le tissu urbain et réduire les délais de construction.

Mme Michèle Bonneton. La majoration de 30 % des droits à construire constituait une menace pour l'action des collectivités locales en matière d'urbanisme. Les communes étaient les plus touchées par ce dispositif puisque ce sont elles qui déterminent le volume des droits à construire pouvant être accordés suivant les contraintes et les besoins locaux. Cette hausse brutale de 30 %

anéantissait ainsi le travail effectué dans le cadre des PLU. En outre, ce dispositif comprenait une procédure contraignante et chronophage puisque les collectivités, même si leurs organes délibérants étaient opposés à cette mesure, devaient consulter leur population avant le 20 septembre 2012.

Telles sont, entre autres, les raisons pour lesquelles le groupe écologiste soutient cette proposition de loi.

M. François Sauvadet. Je voudrais d'abord soulever un problème de forme, monsieur le président : vous nous dites que le travail en commission doit être rapide et que la majorité est décidée à abroger cette mesure ; mais le travail en commission doit être un travail d'approfondissement ! Il est d'ailleurs paradoxal de vous entendre, d'entendre Mme la ministre et M. le rapporteur, reprocher sa précipitation à la majorité précédente, puis de n'avoir rien de plus pressé que d'agir avec la même précipitation. Vous avez même déclaré une procédure accélérée sur une proposition de loi : vous permettrez au parlementaire que je suis – sans plus d'expérience que chaque autre parlementaire – de s'interroger.

J'aurais préféré, monsieur le président, madame la ministre, monsieur le rapporteur, que nous fassions un travail d'investigation et que nous puissions auditionner des acteurs du logement – vous l'avez fait, certes, monsieur le rapporteur, mais une réflexion partagée par l'ensemble de la commission est préférable pour nourrir le débat parlementaire ! Si la commission reproduit le travail de l'hémicycle en allant très vite, alors il faut revoir nos conditions de travail en commun.

J'aurais donc, vous l'avez compris, préféré un peu de concertation sur ces sujets. Je ne doute pas que vous allez avancer ; la frénésie de la suppression de textes qui vous tient lieu pour le moment de programme trouvera rapidement ses limites : il faudra bien, un jour ou l'autre, nous dire ce que vous voulez faire en matière de logement.

Sur le fond, vous ne pourrez pas tenir tous les langages : il y a des endroits où il faut absolument construire, alors que les possibilités foncières sont très limitées. Cette loi offrait la possibilité de construire plus. Vous nous dites que ce n'est pas la bonne réponse. J'attends de vous, madame la ministre, que vous nous disiez ce que vous voulez faire pour résoudre le problème de logement auquel nous sommes confrontés.

En tout cas, permettez-moi, au nom du groupe UDI, de regretter de n'avoir pas disposé de plus de temps pour travailler.

M. le président François Brottes. Je ne suis pas opposé à ce que nous passions les deux heures dont nous disposons sur ce texte ; je note d'ailleurs que nous n'étions pas obligés de demander à Mme la ministre de venir, puisqu'il s'agit d'une proposition de loi. J'ai cru vous être agréable en sollicitant sa présence, parce que je pensais que la question du logement vous intéressait et que la plupart

d'entre vous souhaitaient un échange plus large avec Mme la ministre avant la clôture de cette session, mais si tel n'est pas le cas ...

M. François Sauvadet. Je crains que vous n'ayez pas saisi mon propos, monsieur le président ! Peut-être me suis-je mal exprimé : nous aurions préféré un travail plus approfondi en commission pour trouver un consensus par le dialogue. J'ai simplement souligné que votre précipitation à abroger cette mesure n'avait d'égale que la précipitation pour l'adopter.

M. le président François Brottes. Vous oubliez le travail accompli par le rapporteur !

M. le rapporteur. Sur le calendrier, monsieur Sauvadet, nous avons essayé d'être aussi clairs et transparents que possible. Toutes les auditions étaient ouvertes, certes dans un temps restreint, j'en conviens ; mais nous avons prévenu tous les députés. Notre collègue de l'UMP Michel Sordi a d'ailleurs participé à certaines de ces auditions. Je note aussi que vous disposez du rapport, envoyé vendredi par voie électronique : vous avez donc pu prendre connaissance de nos arguments.

Pourquoi aller vite ? Eh bien parce qu'avant le 20 septembre, les collectivités étaient tenues d'avoir avancé leur travail. Si nous n'avions pas agi avant cette date, la loi se serait appliquée. Or, de nombreuses questions se posaient : en quoi devait consister la note d'information que les collectivités devaient remettre ? La majoration s'appliquait-elle au PLU existant ? Si les villes ou les EPCI étaient en phase de modification de leur PLU ou de leur SCOT, la majoration s'appliquait-elle au document en cours d'élaboration ?

L'actuelle majorité estimant que ce dispositif n'était pas bon, il était urgent de l'abroger et de permettre à l'écrasante majorité des communes ne souhaitant pas l'appliquer de s'en défaire. Et pour celles qui veulent utiliser le dispositif, l'article 2, ajouté par amendement au Sénat et auquel je suis favorable, met en place un dispositif transitoire.

M. Yannick Moreau. Comme de nombreux élus locaux, je me réjouis de l'abrogation de la majoration de 30 % des droits à construire : pour beaucoup, c'est un soulagement. À l'heure où ils achèvent des SCOT, des PLU et autres documents d'urbanisme concerté, cette disposition était inapplicable. Je me réjouis donc, sur ce point, que la majorité choisisse la voie du bon sens.

Comme d'autres, j'attends avec impatience les propositions du Gouvernement et de la majorité présidentielle pour améliorer et simplifier le droit de l'urbanisme en général, mais j'ai bien compris que c'était l'objet du débat qui doit suivre.

M. Michel Piron. La loi du 20 mars 2012 avait un objectif : accroître la densité en optimisant l'utilisation du foncier. Permettait-elle d'atteindre cet

objectif ? Je voudrais faire état ici de ma perplexité. Cette loi s'est ajoutée à trois dispositifs existants, qui ont été extrêmement peu utilisés : le premier a été utilisé par 140 communes ; le deuxième, issu du Grenelle 2, par 160 communes, et le troisième, issu de la loi MOLLE – loi de mobilisation pour le logement et la lutte contre l'exclusion – par 30 communes. Autant dire que le sujet est difficile ! Et ce quatrième texte inversait complètement le dispositif préalable : il n'était pas mis à disposition des collectivités souhaitant l'utiliser ; il obligeait les collectivités souhaitant y renoncer à se prononcer explicitement et, dans le cas inverse, il s'appliquait automatiquement sur la totalité du territoire, c'est-à-dire dans les 36 700 communes françaises dont les situations – entre la Seine-Saint-Denis, la Corrèze, j'en passe et des meilleures ! – sont pour le moins diverses.

Nous avons déjà eu, malheureusement, l'occasion de mesurer les conséquences de ce texte – il suffit d'interroger les principaux constructeurs nationaux. Pour la plupart de leurs opérations en zone tendue, les promoteurs achètent non pas des mètres carrés, mais des droits à construire. Or, quand les contrats n'étaient pas signés, la majoration de 30 % des droits à construire s'est traduite immédiatement, dans de nombreuses directions régionales, par l'exigence des propriétaires d'une hausse des prix du foncier de 30 %. On peut imaginer ce que cela peut donner en première couronne parisienne où le foncier représente 50 % du coût final d'un appartement ! D'où ma perplexité. Une telle loi avait donc incontestablement un effet inflationniste et suscitait probablement une rétention du foncier.

Par ailleurs, sur le plan strictement juridique, la question de l'articulation entre PLU et SCOT, comme celle des droits privés des joignants par rapport à cette modification des règles du jeu, est une source de contentieux qui auraient sans doute nourri certains cabinets d'avocats, ce qui n'est pas l'objectif recherché.

Certaines pistes ont déjà été proposées pour optimiser le foncier. Pour ma part, j'avais rédigé un amendement, que je déposerai à nouveau en commission des finances, pour inverser la fiscalité foncière en termes de rétention, c'est-à-dire pour mettre en place une fiscalité progressive. On est passé du dégressif au linéaire, c'est vrai, mais l'idée d'une fiscalité progressive – peut-être avec un choc foncier dans les deux ou trois premières années – me paraît intéressante.

Quant au foncier détenu par la puissance publique, notamment en région parisienne, le bail emphytéotique permettrait peut-être de faire céder les réticences des ministères vis-à-vis de ces opérations, puisque l'État serait assuré de récupérer l'éventuelle plus-value au terme de quelques dizaines d'années.

Au terme de ces quelques explications, vous comprendrez que je m'abstiendrai sur cette proposition de loi.

M. le rapporteur. Il me semble que M. Piron a répondu à M. Tardy !

Sur la fiscalité foncière et les baux emphytéotiques, monsieur Piron, nous pourrions nous rejoindre, mais nous devons surtout nous demander quelle

régulation publique du foncier nous pouvons mettre en œuvre dans les prochaines années. En tant que rapporteur de ce texte, je n'irai pas plus loin, mais je souhaite que le message délivré par l'Assemblée nationale soit, comme au Sénat, un message de mobilisation foncière pour construire massivement des logements accessibles au plus grand nombre et équitablement répartis sur le territoire national.

La Commission en vient à l'examen des articles.

II.— EXAMEN DES ARTICLES

Article 1^{er}

Abrogation de la majoration de 30 % des droits à construire

L'article 1^{er} de la présente proposition de loi vise à abroger la loi n° 2012-376 du 20 mars 2012 relative à la majoration de 30 % des droits à construire.

A.— LE DROIT EN VIGUEUR

La loi du 20 mars 2012 instaure un nouveau dispositif de dépassement des règles de constructibilité qui s'ajoute aux trois facultés d'ores et déjà en vigueur.

1. Trois facultés de majoration préexistantes à celle instituée par la loi du 20 mars 2012

Le code de l'urbanisme comprend trois dispositifs de dépassement des règles de constructibilité :

- *Pour l'agrandissement ou la construction de logements en zone urbaine*

Aux termes du **sixième alinéa de l'article L. 123-1-11**, le conseil municipal ou l'organe délibérant d'un EPCI compétent en matière de PLU peut, par délibération motivée, déterminer des secteurs situés dans les zones urbaines délimitées par un PLU à l'intérieur desquels un dépassement des règles relatives au gabarit, à la hauteur, à l'emprise au sol et au COS est autorisé pour permettre l'agrandissement ou la construction de bâtiments à usage d'habitation.

Le pourcentage de la majoration est modulable. Initialement fixé à 20 % par la loi n° 2009-323 du 25 mars 2009 de mobilisation pour le logement et la lutte contre l'exclusion ⁽¹⁾, il a été porté à 30 % par la loi du 20 mars 2012 (cf. *infra*).

Le projet de délibération comprenant l'exposé des motifs est porté à la connaissance du public en vue de lui permettre de formuler les observations pendant un délai d'un mois préalablement à la convocation de l'assemblée délibérante.

Conformément au huitième alinéa, l'application de ce dépassement est exclusive des possibilités de majoration prévues par les articles L. 127-1 et L. 128-1 (cf. *infra*).

(1) Article 40-I.

- *Pour favoriser la mixité sociale de l'habitat*

L'article L. 127-1 du code de l'urbanisme instaure une majoration du volume constructible pour la construction de programmes de logements comportant des logements locatifs sociaux.

Le plafond est très incitatif puisque la majoration peut atteindre 50 %. Pour chaque opération, elle ne peut être supérieure au rapport entre le nombre de logements locatifs sociaux et le nombre total des logements de l'opération.

- *Pour réaliser des constructions répondant à des critères de performance énergétique ou dotés d'équipements produisant les énergies renouvelables ou de récupération*

Les articles L. 128-1 et L. 128-2 du code de l'urbanisme permettent de dépasser les règles relatives au gabarit et à la densité d'occupation des sols de 30 % en zone urbaine ou à urbaniser pour réaliser des constructions répondant à des critères de performance énergétique ou dotés d'équipements produisant des énergies renouvelables ou de récupération.

Ce taux est ramené à 20 % au plus dans certains territoires remarquables : en secteur sauvegardé, en zone de protection du patrimoine architectural, urbain et paysager, dans le périmètre de protection d'un immeuble ou d'un site classé ou inscrit, dans le cœur d'un parc national ou sur un immeuble protégé par certaines dispositions d'un plan local d'urbanisme pour des motifs d'ordre culturel, historique ou écologique. Il ne peut également excéder 20 % en cas de travaux portant sur un immeuble classé ou inscrit au titre des monuments historiques ou adossé à un immeuble classé.

L'article L. 128-2 permet de moduler ce dépassement sur tout ou partie du territoire de la commune ou de l'intercommunalité concernée. La délibération de la collectivité peut supprimer ce dépassement dans des secteurs limités, sous réserve d'une justification spéciale motivée par la protection du patrimoine bâti, des paysages ou des perspectives monumentales et urbaines. Lorsque le conseil municipal ou l'organe délibérant de l'EPCI fait usage de la faculté de modulation de cette possibilité de dépassement, il ne peut modifier la délibération prise en ce sens avant l'expiration d'un délai de deux ans.

L'article L. 128-3 fixe un plafond – 50 % de la densité autorisée par le coefficient d'occupation des sols ou du volume autorisé par le gabarit – à ne pas dépasser afin que l'application combinée des différentes possibilités de dépassements autorisés (articles L. 127-1, L. 128-1 et L. 128-2 – *cf. supra*) n'aboutisse pas à des surdensités importantes. **La loi du 20 mars 2012 introduit un plafond identique en cas d'application combinée de la majoration des droits à construire de 30 % et des dispositifs de dépassements prévus par les articles L. 127-1, L. 128-1 et L. 128-2 (alinéa 2 nouveau de l'article L. 128-3).**

À ce jour, ces facultés de dépassement des règles de constructibilité sont peu utilisées par les collectivités territoriales compétentes. On ne recense en effet que 140 communes ayant eu recours à la possibilité de dépassement pour réaliser des logements sociaux (article L. 127-1), 160 communes ayant mobilisé la faculté de dépassement ouverte pour la construction de bâtiments à haute performance énergétique (article L. 128-1 et L. 128-2) et une trentaine de communes ayant utilisé la majoration des droits à construire pour la production de logements en zone urbaine (article L. 123-1-11)⁽¹⁾.

2. Les modifications introduites par la loi du 20 mars 2012

Au-delà des modifications apportées aux articles L. 123-1-11 (alinéa 6) et L. 128-3 (alinéa 2 nouveau) qui viennent d'être décrites, la loi n° 2012-376 du 20 mars 2012 introduit un nouvel article L. 123-1-11-1 dans le code de l'urbanisme qui instaure une majoration de 30 % des droits à construire pour la construction de logements.

Le **I du nouvel article L. 123-1-11-1** précise le champ d'application du dispositif :

- les droits à construire résultant des règles de gabarit, de hauteur, d'emprise au sol ou de COS fixées par le plan local d'urbanisme (PLU), le plan d'occupation des sols (POS) ou le plan d'aménagement de zone (PAZ) sont majorés de 30 % pour permettre l'agrandissement ou la construction de bâtiments à usage d'habitation ;

- certains territoires particuliers sont exclus du champ d'application du dispositif : les zones A, B et C des plans d'exposition au bruit, les secteurs sauvegardés. La majoration ne peut entraîner de modification d'une règle édictée par une servitude d'utilité publique, ni déroger aux dispositions du code de l'urbanisme issues des lois dites « Montagne » et « Littoral » ;

- sont également exclus du champ d'application de la mesure, les communes ou groupements ayant déjà mis en œuvre, au moment de l'entrée en vigueur de la loi, la majoration en vigueur à l'article L. 123-1-11.

Le **II de l'article L. 123-1-11-1** détaille les modalités de consultation du public :

- la consultation, organisée par l'autorité compétente en matière d'élaboration du PLU, doit avoir lieu au plus tard six mois après la publication de la loi ;

- cette consultation passe par la mise à disposition du public d'une « note d'information présentant les conséquences de l'application de la majoration de

(1) Enquête intégrant 71 départements, figurant dans l'étude d'impact annexée au projet de loi initial.

30 % ». Le public dispose d'un mois pour présenter ses observations et doit avoir été prévenu huit jours avant l'organisation de la consultation ;

- à l'issue de la mise à disposition de la note d'information, le président de l'EPCI ou le maire présente la synthèse des observations du public à l'organe délibérant de l'EPCI ou au conseil municipal. Cette synthèse est tenue à disposition du public.

Le **III de l'article L. 123-1-11-1** concerne l'entrée en vigueur du dispositif :

- la majoration de 30 % des droits à construire est applicable huit jours après la date de la séance au cours de laquelle la synthèse des observations du public a été présentée et, au plus tard, à l'expiration d'un délai de neuf mois à compter de la promulgation de la loi, sauf si l'organe délibérant de l'EPCI ou le conseil municipal décide, à l'issue de cette présentation, qu'elle ne s'applique pas sur tout ou partie du territoire de la ou les commune(s) concernée(s) ou s'il adopte la délibération prévue au sixième alinéa de l'article L. 123-1-11 ;

- la collectivité peut à tout moment revenir sur sa décision et adopter une délibération mettant fin à l'application de la majoration sur tout ou partie de son territoire. Il en est de même si elle décide d'adopter la délibération prévue au sixième alinéa de l'article L. 123-1-11. Dans les deux cas, cette délibération doit être précédée de la consultation du public dans les conditions prévues respectivement par chacun des articles visés ;

- les communes membres d'un EPCI compétent en matière de PLU peuvent décider d'appliquer la majoration sur leur territoire, nonobstant toute délibération contraire de l'établissement public ou d'écarter cette application.

Le **IV de l'article L. 123-1-11-1** précise que le dispositif ne s'appliquera qu'aux demandes de permis et aux déclarations déposées avant le 1^{er} janvier 2016.

B.— LA PRÉSENTE PROPOSITION DE LOI ABROGE LA LOI DU 20 MARS 2012

Trois propositions de loi visant à abroger la majoration de 30 % des droits à construire, instituée par la loi du 20 mars 2012, ont été déposées au Sénat et ont fait l'objet d'une discussion commune au sein de la commission des affaires économiques, lors sa réunion du 4 juillet dernier : la proposition de loi n° 595 de M. Thierry Repentin⁽¹⁾ et l'ensemble des membres du groupe socialiste et apparentés, la proposition de loi n° 603 de M. Pierre Jarlier⁽²⁾ et plusieurs de ses collègues et la proposition de loi n° 566 de M. Philippe Kaltenbach⁽³⁾.

(1) Déposée le 14 juin 2012.

(2) Déposée le 20 juin 2012.

(3) Déposée le 29 mai 2012.

L'objectif commun de ces trois textes est de parvenir à une abrogation rapide de la loi du 20 mars 2012, « *avant que ne s'enclenche la phase de consultation du public, c'est-à-dire avant le terme du délai de six mois prévu par la loi pour la mise à disposition du public de la note d'information, soit en septembre 2012* ».

Au cours de sa séance du 10 juillet, le Sénat a adopté la proposition de loi n° 76 qui modifie le code de l'urbanisme en vue de supprimer les dispositions introduites par la loi du 20 mars 2012. Son article premier prévoit ainsi de :

- abroger le nouvel article L. 123-1-11-1 qui instaure, sauf décision contraire de la collectivité, une majoration de 30 % des règles de constructibilité pour l'agrandissement et la construction de bâtiments à usage d'habitation, sur les terrains couverts par un document d'urbanisme (**alinéa 3**) ;

- rétablir le seuil initial de dépassement des règles de constructibilité (20 % au lieu de 30 % dans la loi du 20 mars 2012) autorisé, après délibération motivée, dans des secteurs situés dans des zones urbaines délimitées par un PLU, en application de l'article L. 123-1-11 (**alinéa 2**) ;

- supprimer le plafond fixé par le second alinéa (nouveau) de l'article L. 128-3 en cas d'application combinée de la majoration des droits à construire de 30 % avec les dispositifs existants de dépassement des règles de constructibilité (art. L. 127-1, L. 128-1 et L. 128-2), dans le but d'éviter des surdensités importantes (**alinéa 4**).

Compte tenu des nombreuses carences du dispositif de majoration de 30 % des droits à construire soulignées précédemment, votre rapporteur ne peut que souscrire à cette initiative visant à l'abroger avant qu'il ne s'applique automatiquement, à défaut de délibération en sens contraire des collectivités concernées.

*

* *

La Commission examine les amendements de suppression CE 1 de M. Philippe Armand Martin, CE 4 de M. Daniel Fasquelle et CE 6 de M. Bernard Gérard.

M. Philippe Armand Martin. Je propose de revenir sur l'abrogation de la loi du 20 mars 2012 qui aurait permis de mieux tenir compte des particularités du milieu rural. En effet, les jeunes désertent certains endroits où l'on ne trouve pas de foncier pour construire pour des raisons tenant à la géographie ou parce que les terrains sont trop chers. Ainsi, dans ma circonscription, bien qu'il y ait des emplois dans le domaine de la viticulture, les villages se vident, les écoles ferment. La majoration de 30 % des droits à construire nous aurait aidés et je

crains que l'abrogation de cette mesure n'accentue encore la désertification de nos communes. Vous ne tenez pas suffisamment compte de l'aménagement du territoire. C'est pourquoi je m'abstiendrai sur cette proposition de loi.

M. le président François Brottes. Je suis aussi élu local, et je peux vous assurer qu'aujourd'hui, un PLU revisité permet de faire ce que vous souhaitez !

M. Daniel Fasquelle. Je constate qu'il y a aujourd'hui un sérieux décalage entre la crise économique que nous vivons et ce texte, le seul qui sera soumis cet été à la commission des affaires économiques. Nous examinons celui-ci alors que l'on débat en ce moment même dans l'hémicycle de la TVA anti-délocalisations et de sujets qui concernent directement nos entreprises. Je ne comprends d'ailleurs pas que notre commission n'ait pas été saisie, à un moment ou à un autre, du projet de loi de finances rectificative qui concerne directement la vie de nos entreprises, l'emploi et la compétitivité.

Le décalage n'est pas moins grand entre ce texte et la très grave crise du logement que nous traversons. Madame la ministre, vous êtes en poste depuis deux mois et la seule chose qui nous est proposée, c'est d'abroger un texte – voté par la précédente majorité – qui apportait une réponse, certes partielle, mais une première réponse à la crise du logement.

Mon amendement vise à supprimer l'article 1^{er} de cette proposition de loi, car je ne vois pas l'intérêt qu'il y aurait à supprimer une liberté accordée aux municipalités. Vous dites qu'il y a urgence, mais les municipalités qui ne veulent pas de cette disposition peuvent parfaitement l'écarter si elles le souhaitent. Dans le cadre de la procédure parlementaire, nous avons d'ailleurs amélioré le texte pour permettre aux communes de n'appliquer la majoration des droits à construire que dans certaines parties de leur territoire. Je rejoins mon collègue Philippe Armand Martin, car je rencontre les mêmes problèmes : nous cherchons à densifier, et nous avons besoin d'augmenter les droits à construire dans certaines parties de nos communes pour garder nos jeunes, nos familles et donc nos écoles. Aujourd'hui, les familles s'en vont, parce que le prix du foncier augmente : pour diminuer la pression foncière, il faut augmenter la quantité de logements.

M. le rapporteur nous dit que la loi du 20 mars 2012 était compliquée. Dans ce cas, il fallait mettre à profit le temps dont vous disposiez pour nous proposer d'améliorer le dispositif, en réfléchissant à une meilleure articulation avec les autres textes, plutôt que de supprimer purement et simplement cette mesure. Nous aurions pu réaliser ce travail ici, au lieu de nous tenir le petit doigt sur la couture du pantalon. Même la majorité, on l'a bien compris, ne pourra pas amender ce texte. C'est un après-midi pour rien ; on sait bien comment les choses se termineront : le texte sera adopté, puisque tel est le vœu du Gouvernement.

M. Henri Jibrayel. Nous avons été à bonne école !

M. Daniel Fasquelle. Quand nous le faisons, vous le dénoncez : vous n'étiez pas obligés d'en faire autant !

M. le président François Brottes. J'ai bien noté, monsieur Fasquelle, vos immenses regrets sur le fait que l'ancienne majorité, à laquelle vous appartenez, ait réservé l'exclusivité des dispositions fiscales à la commission des finances, privant ainsi la commission des affaires économiques de toute initiative en la matière.

Mme Laure de La Raudière. On enquiquine les Français avec des lois et des réglementations dont on accroît le nombre chaque année. Vouloir en supprimer une n'est donc pas, *a priori*, une mauvaise idée, mais pas celle-là ! J'espère que vous nous proposerez d'autres suppressions. Par exemple, le poids de la réglementation industrielle c'est 5,2 % du PIB en France, contre 3 % en moyenne dans les autres pays européens. Là, vous pourrez trouver de quoi améliorer la compétitivité. Mais ne supprimez pas cette loi, qui justement donnait de la liberté et de la souplesse aux municipalités et aux Français ! Voilà pourquoi je défends l'amendement CE 6.

M. le rapporteur. Je suis évidemment défavorable à ces amendements.

Monsieur Martin, justement, tenir compte des particularités, cela ne consiste pas à augmenter implicitement, de manière dirigiste, les droits à construire de 30 % dans toute la France, sans même que les collectivités aient à délibérer, comme le prévoyait la loi du 20 mars dernier. Nous n'abrogeons pas les trois dispositifs visant à permettre la construction de logements sociaux, de logements à haute qualité énergétique et de logements en zone urbaine déficitaire. Ces trois dispositifs existaient avant la loi du 20 mars 2012 et ils continueront à exister après le vote, le cas échéant, de cette proposition de loi. Le droit existant tenait donc déjà compte des particularités.

Monsieur Fasquelle, nous ne proposons pas plus de textes parce que nous ne sommes pas dans la précipitation. Le précédent ministre du logement, Benoist Apparu, avait d'ailleurs lancé une concertation intéressante sur « l'urbanisme de projet », mais rien n'en a découlé, si ce n'est cette loi du 20 mars 2012, votée dans la plus grande précipitation et qui ne tenait pas même compte des discussions qui s'étaient déroulées dans ce cadre. Les communes avaient déjà le droit d'augmenter les droits à construire, mais cette loi en faisait une obligation implicite, à moins de délibérer pour marquer leur opposition à une telle mesure.

Vous avez, vous, passé cinq ans avec le petit doigt sur la couture du pantalon et vous avez été aussi véhéments que zélés dans cette attitude. Ce n'est pas notre volonté, et je vous ferai remarquer que ce texte est d'origine parlementaire. Je remercie d'ailleurs nos collègues du Sénat de leur initiative ; sans eux, le dispositif aurait continué de s'appliquer.

Madame de La Raudière, je crois vous avoir déjà partiellement répondu. Non à la sur-réglementation, oui à la souplesse ! Avançons sur les règles d'urbanisme. Ce sera notre travail des prochaines semaines et des prochains mois.

Mme la ministre. Comme l'a très bien dit M. le rapporteur, il existait déjà des dispositifs permettant aux communes qui le souhaitaient d'accroître la densité. Mais la loi du 20 mars 2012 prévoyait la nécessité d'une délibération des collectivités locales au cas où elles n'auraient pas souhaité l'application du dispositif, après un travail d'analyse et d'information particulièrement coûteux pour les petites communes. Ce sont d'ailleurs surtout ces dernières qui se sont mobilisées pour demander l'abrogation la plus rapide possible de cette loi.

Et plutôt que lui substituer un nouveau dispositif que nous aurions choisi et qui n'aurait pu être débattu car il aurait dû être voté lors de cette session extraordinaire, nous avons fait le choix de poursuivre la concertation pour fusionner les trois dispositifs existants et travailler sur l'ensemble des règles d'urbanisme. Nous voulons simplifier et clarifier dans le cadre d'une grande concertation, car sur ces sujets les débats sont souvent transpartisans. Je peux comprendre votre opposition de principe, mais nous avons choisi la méthode la plus simple pour résoudre un problème rencontré par des milliers d'élus locaux.

La Commission rejette les amendements CE 1, CE 4 et CE 6.

Puis elle adopte l'article 1^{er} sans modification.

Article 2

Aménagement d'un dispositif transitoire

L'article 2 de la présente proposition de loi instaure un dispositif transitoire pour les communes dans lesquelles la majoration de 30 % des droits à construire s'appliquerait au moment de la promulgation de la loi.

A.— LE DROIT EN VIGUEUR

Comme indiqué précédemment, l'article L. 123-1-11-1 introduit par la loi du 20 mars 2012 prévoit une procédure de consultation du public reposant sur :

- la mise à disposition du public, dans un délai de six mois, d'une note d'information présentant les conséquences de l'application de la majoration de 30 % ;
- la consultation du public pendant un mois ;
- la présentation de la synthèse des observations du public devant l'organe délibérant de l'EPCI ou le conseil municipal ;

- l'application de la majoration de 30 % des droits à construire huit jours après la séance de présentation des observations du public, sauf en cas de délibération contraire de l'organe délibérant ou du conseil municipal.

D'après le ministère de l'égalité des territoires et du logement, certaines collectivités ont d'ores et déjà entamé cette consultation du public : une quinzaine de consultations seraient en cours tandis que 44 communes (ou EPCI concernés) ont déjà délibéré en vue d'écarter la mise en œuvre de la majoration de 30 %, au terme de la phase de consultation. Il existe donc une probabilité forte pour que cette majoration soit applicable sur le territoire de certaines collectivités au moment de la promulgation de la présente proposition de loi.

B.— LA PRÉSENTE PROPOSITION DE LOI AMÉNAGE UN DISPOSITIF TRANSITOIRE

Afin de prendre en compte la situation des collectivités sur le territoire desquelles la majoration de 30 % serait applicable d'ici la promulgation de la présente proposition de loi, un dispositif transitoire a été introduit, conjointement par les rapporteurs de la Commission des affaires économiques et de la Commission des lois du Sénat, aux termes duquel : « toute majoration née de l'application de l'article L. 123-1-11-1 du code de l'urbanisme dans sa rédaction antérieure à la présente loi et en vigueur à la date de sa promulgation continue à s'appliquer aux demandes de permis et aux déclarations déposées en application de l'article L. 423-1 du même code avant le 1^{er} janvier 2016 » (article 2, alinéa 1^{er}).

Cette disposition a pour effet de maintenir l'application des majorations des droits à construire qui ont été souhaitées implicitement, en l'absence de délibération en sens contraire par l'organe délibérant d'un EPCI ou le conseil municipal, au terme d'une procédure de consultation du public, conformément à l'article L. 123-1-11-1. Dans ce cas de figure, la majoration de 30 % des droits à construire s'applique aux demandes de permis de construire et aux déclarations préalables déposées, au plus tard, le 31 décembre 2015.

En revanche, cette majoration ne sera plus applicable sur le territoire des collectivités n'ayant pas engagé de procédure de consultation du public d'ici la promulgation de la présente proposition de loi, sans que ces dernières n'aient à entreprendre la moindre démarche.

Du fait du maintien de la majoration de 30 % pour les collectivités l'ayant adoptée implicitement, il convenait de prévoir, dans le même temps, la possibilité pour ces collectivités de sortir du dispositif, comme initialement prévu. À cette fin, l'article 2, alinéa 2, de la présente proposition de loi dispose que : « à tout moment, le conseil municipal ou l'organe délibérant de l'EPCI compétent peut adopter une délibération mettant fin à l'application de cette majoration. Cette

délibération est précédée de la consultation du public prévue au II de l'article L. 123-1-11-1 du même code dans sa rédaction antérieure à la présente loi ».

Ainsi, dans les communes et EPCI sur le territoire desquels la majoration de 30 % des droits à construire sera applicable à la date de promulgation du présent texte, le dispositif restera en vigueur jusqu'au 31 décembre 2015 et les collectivités concernées conserveront la possibilité d'y mettre fin à tout moment.

Dans la mesure où elles permettent d'assurer la stabilité des droits applicables et le respect du principe de libre administration des collectivités locales, votre Rapporteur est favorable à ces dispositions transitoires et recommande l'adoption de la présente proposition de loi.

*

* *

Les amendements CE 2 et CE 7 sont retirés.

La Commission adopte l'article 2 sans modification.

Après l'article 2

La Commission examine les amendements CE 5 et CE 3 de M. François Pupponi.

M. François Pupponi. Ce sont deux amendements d'appel, que je serais prêt à retirer en fonction des réponses de M. le rapporteur et de Mme la ministre.

Le premier concerne le délicat dossier de la société Icade, qui a vendu 35 000 logements en Île-de-France. Nous nous sommes aperçus que, malgré les promesses de du précédent gouvernement et notamment de M. Woerth, l'État ne compensera pas la perte de recettes fiscales pour les communes concernées. Cela représente des millions d'euros perdus, dans le cadre d'une opération immobilière de la Caisse des dépôts et consignations, et ce sont les communes les plus pauvres d'Île-de-France qui sont pénalisées. Nous avons déjà déposé un amendement similaire sur d'autres textes concernant le logement.

Le second amendement concerne une partie du nord de la région Île-de-France, où l'on ne peut pas construire de logements à cause du plan d'exposition au bruit de l'aéroport de Roissy. Autour d'Orly, on peut construire malgré l'existence d'un PEB ; ce n'est pas possible autour de Roissy, ce qui pénalise des territoires entiers de la région parisienne, où l'on ne peut pas construire le moindre logement alors que la demande est considérable. Faut de logements, les gens cohabitent, à plusieurs familles, dans les mêmes appartements. Cela crée une suroccupation et des conditions de vie insupportables pour ces familles.

M. le rapporteur. Avis défavorable.

Mme la ministre. Le sujet d'Icade est compliqué. Je pourrais vous expliquer de manière très précise pourquoi les collectivités se trouvent dans cette situation ; le rachat des logements d'Icade a d'ailleurs aussi été sollicité par les locataires, qui risquaient sinon de se trouver dans des situations difficiles. Nous sommes néanmoins sensibles à la question de la taxe foncière sur les propriétés bâties ; nous allons y travailler, en particulier avec les élus concernés. Pour l'instant, je ne peux pas vous apporter de réponse, mais nous sommes conscients de la difficulté, conscients qu'il est légitime que les collectivités locales concernées ne se satisfassent pas de la réponse institutionnelle apportée jusqu'à maintenant, même si elle est solide sur le plan juridique.

Quant à la question de la constructibilité en zone de bruit, elle est très sensible, et plus encore à Roissy où la demande d'un couvre-feu, comme cela existe à Orly, est très importante ; chaque fois que le nombre d'habitants augmente, cette demande – légitime – se renforce. Par ailleurs, une règle univoque sur le desserrement des habitations existantes – si j'ai bien compris, c'est le sens de votre amendement – ne pourrait pas s'exprimer en pourcentage, car rien ne pourrait garantir que ce pourcentage ne s'appliquerait qu'au desserrement des habitations existantes. Il est en effet impossible de construire une pièce supplémentaire dans des habitations situées en zone de bruit.

Je vous propose de débattre de cette question dans le cadre du travail que nous allons mener sur la simplification des règles d'urbanisme. Je ne vous dis pas qu'*a priori* nous sommes favorables à votre proposition, car l'augmentation de la population en zone de bruit est un sujet très délicat. L'exposition des populations à cette nuisance est un souci. En tout état de cause, on ne pourra résoudre ce problème avec un pourcentage s'appliquant de manière uniforme.

M. le président François Brottes. Je me permets, madame la ministre, de relayer la préoccupation de M. Pupponi. Cela fait très longtemps qu'il nous explique, au sein de cette commission, que la requalification de certaines villes passe par le desserrement d'un étai, sans qu'il faille nécessairement en faire un principe général. Nous avons bien entendu votre ouverture sur ces sujets.

M. François Pupponi. Si l'exposition au bruit d'un aéroport est dangereuse, il faut évacuer la population, mais si elle n'est pas dangereuse, alors on peut desserrer les contraintes en matière de construction de logements. On ne peut tenir un discours mi-figue, mi-raisin ! Et je ne comprends pas pourquoi on a le droit de construire autour d'Orly et pas autour de Roissy ! Cela dit, en attendant un débat plus complet sur un autre texte, je retire mes amendements.

Les amendements CE 5 et CE 3 sont retirés.

La Commission **adopte** l'ensemble de la proposition de loi **sans modification**.

En conséquence, la Commission des affaires économiques vous demande d'adopter la proposition de loi relative à l'abrogation de la majoration des droits à construire dans le texte figurant dans le document joint au présent rapport.

TABLEAU COMPARATIF

Dispositions en vigueur	Texte adopté par le Sénat	Texte adopté par la Commission
<p style="text-align: center;">Code de l'urbanisme Livre I : Règles générales d'aménagement et d'urbanisme Titre II : Prévisions et règles d'urbanisme Chapitre III : Plans locaux d'urbanisme</p> <p style="text-align: center;"><i>Art. L. 123-1-11. – (...)</i></p> <p>Le conseil municipal ou l'organe délibérant de l'établissement public de coopération intercommunale compétent en matière de plan local d'urbanisme peut, par délibération motivée, déterminer des secteurs situés dans les zones urbaines délimitées par un plan local d'urbanisme ou un document d'urbanisme en tenant lieu, à l'intérieur desquels un dépassement des règles relatives au gabarit, à la hauteur, à l'emprise au sol et au coefficient d'occupation des sols résultant de l'un de ces documents est autorisé pour permettre l'agrandissement ou la construction de bâtiments à usage d'habitation. La délibération fixe pour chaque secteur ce dépassement, qui ne peut excéder 30 % pour chacune des règles concernées. En l'absence de coefficient d'occupation des sols, l'application du dépassement ainsi autorisé ne peut conduire à la création d'une surface de plancher supérieure de plus de 30 % à la surface de plancher existante. Le projet de délibération comprenant l'exposé des motifs est porté à la connaissance du public en vue de lui permettre de formuler des observations pendant un délai d'un mois préalablement à la convocation de l'assemblée délibérante.</p> <p>.....</p>	<p style="text-align: center;">Proposition de loi visant à abroger la loi n° 2012-376 du 20 mars 2012 relative à la majoration des droits à construire</p> <p style="text-align: center;">Article 1^{er}</p> <p>Le code de l'urbanisme est ainsi modifié :</p> <p style="text-align: center;">1° Aux deuxième et troisième phrases du sixième alinéa de l'article L. 123-1-11, le taux : « 30 % » est remplacé par le taux : « 20 % » ;</p>	<p style="text-align: center;">Article 1^{er}</p> <p style="text-align: center;"><i>(Sans modification)</i></p>

Dispositions en vigueur

Art. L. 123-1-11-1. – I. – Les droits à construire résultant des règles de gabarit, de hauteur, d'emprise au sol ou de coefficient d'occupation des sols fixées par le plan local d'urbanisme, le plan d'occupation des sols ou le plan d'aménagement de zone sont majorés de 30 % pour permettre l'agrandissement ou la construction de bâtiments à usage d'habitation, dans les conditions prévues au présent article. Cette majoration s'applique dans les communes dotées d'un plan local d'urbanisme, d'un plan d'occupation des sols ou d'un plan d'aménagement de zone en vigueur à la date de promulgation de la loi n° 2012-376 du 20 mars 2012 relative à la majoration des droits à construire.

La majoration de 30 % prévue au premier alinéa du présent I n'est applicable ni dans les zones A, B et C des plans d'exposition au bruit mentionnées à l'article L. 147-4, ni dans les secteurs sauvegardés. Elle ne peut avoir pour effet de modifier une règle édictée par l'une des servitudes d'utilité publique prévues à l'article L. 126-1, ni de déroger aux chapitres V et VI du titre IV du livre 1er.

Elle ne s'applique pas si le conseil municipal ou l'organe délibérant de l'établissement public de coopération intercommunale compétent en matière de plan local d'urbanisme a pris, avant la promulgation de la loi n° 2012-376 du 20 mars 2012 précitée, une délibération faisant application du sixième alinéa de l'article L. 123-1-11.

II. – Dans un délai de six mois à compter de la promulgation de la loi n° 2012-376 du 20 mars 2012 précitée, l'autorité compétente, en application de l'article L. 123-6, pour élaborer le plan local d'urbanisme met à la disposition du public une note d'information présentant les conséquences de l'application de la majoration de 30 % prévue au I du présent article sur le territoire de la ou des communes concernées, notamment au regard des objectifs mentionnés à l'article L. 121-1. Le public dispose d'un délai d'un mois pour formuler ses observations à compter de la mise à disposition de cette note.

Texte adopté par le Sénat

2° L'article L. 123-1-11-1 est abrogé ;

Texte adopté par la Commission

Dispositions en vigueur

Les modalités de la consultation du public prévue au premier alinéa du présent II et du recueil et de la conservation de ses observations sont précisées, selon le cas, par le conseil municipal ou l'organe délibérant de l'établissement public de coopération intercommunale compétent et portées à la connaissance du public au moins huit jours avant le début de cette consultation. Elles peuvent prendre la forme d'une mise en ligne du dossier de consultation ou d'une présentation au cours d'une réunion publique.

À l'issue de la mise à disposition de la note d'information mentionnée au même premier alinéa, le président de l'établissement public ou le maire présente la synthèse des observations du public à l'organe délibérant de l'établissement public ou au conseil municipal. Cette synthèse est tenue à disposition du public. Un avis précisant le lieu dans lequel elle est tenue à disposition du public fait l'objet des mesures d'affichage et, le cas échéant, de publicité applicables aux actes modifiant un plan local d'urbanisme.

III. – La majoration mentionnée au premier alinéa du I est applicable huit jours après la date de la séance au cours de laquelle la synthèse des observations du public a été présentée à l'organe délibérant de l'établissement public de coopération intercommunale ou au conseil municipal et au plus tard à l'expiration d'un délai de neuf mois à compter de la promulgation de la loi n° 2012-376 du 20 mars 2012 précitée, sauf si l'organe délibérant de l'établissement public de coopération intercommunale ou, dans le cas prévu au deuxième alinéa de l'article L. 123-6, le conseil municipal décide, à l'issue de cette présentation, qu'elle ne s'applique pas sur tout ou partie du territoire de la ou des communes concernées ou s'il adopte la délibération prévue au sixième alinéa de l'article L. 123-1-11.

À tout moment, le conseil municipal ou l'organe délibérant de l'établissement public de coopération intercommunale compétent peut adopter une délibération mettant fin à

Texte adopté par le Sénat

Texte adopté par la Commission

Dispositions en vigueur

Texte adopté par le Sénat

Texte adopté par la Commission

l'application de la majoration prévue au I du présent article sur tout ou partie du territoire de la commune ou des communes concernées. Il en est de même s'il décide d'adopter la délibération prévue au sixième alinéa de l'article L. 123-1-11. Dans les deux cas, cette délibération est précédée de la consultation du public prévue, respectivement, au II du présent article ou au sixième alinéa de l'article L. 123-1-11.

Les communes membres d'un établissement public de coopération intercommunale compétent en matière de plan local d'urbanisme peuvent décider d'appliquer la majoration prévue au I du présent article sur leur territoire, nonobstant toute délibération contraire de l'établissement public, ou d'écarter cette application.

IV. – Le présent article s'applique aux demandes de permis et aux déclarations déposées en application de l'article L. 423-1 avant le 1er janvier 2016.

Chapitre VIII : Dispositions favorisant la performance énergétique et les énergies renouvelables dans l'habitat

Art. L. 128-3 – L'application combinée des articles L. 127-1, L. 128-1 et L. 128-2 ne peut conduire à autoriser un dépassement de plus de 50 % de la densité autorisée par le coefficient d'occupation des sols ou du volume autorisé par le gabarit.

Il en est de même de l'application combinée des articles L. 123-1-11-1, L. 127-1, L. 128-1 et L. 128-2.

3° Le second alinéa de l'article L. 128-3 est supprimé.

Article 2

Toute majoration née de l'application de l'article L. 123-1-11-1 du code de l'urbanisme dans sa rédaction antérieure à la présente loi et en vigueur à la date de sa promulgation continue à s'appliquer aux demandes de permis et aux déclarations déposées en

Article 2

(Sans modification)

Dispositions en vigueur

—

Texte adopté par le Sénat

—

application de l'article L. 423-1 du même code avant le 1er janvier 2016.

À tout moment, le conseil municipal ou l'organe délibérant de l'établissement public de coopération intercommunale compétent peut adopter une délibération mettant fin à l'application de cette majoration. Cette délibération est précédée de la consultation du public prévue au II de l'article L. 123-1-11-1 du même code dans sa rédaction antérieure à la présente loi.

Texte adopté par la Commission

—

AMENDEMENTS EXAMINÉS PAR LA COMMISSION

Amendement CE 1 présenté par M. Philippe Armand Martin :

Article 1^{er}

Supprimer cet article.

Amendement CE 2 présenté par M. Philippe Armand Martin :

Article 2

Supprimer cet article.

Amendement CE 3 présenté par M. François Pupponi :

Article additionnel après l'article 2

Insérer l'article suivant :

Après le 3^{ème} alinéa du 1^o de l'article L. 147-5 du Code de l'urbanisme, insérer l'alinéa suivant :

« - dans la zone C, des constructions individuelles ou collectives dès lors qu'elles participent d'un desserrement des ménages dans le cadre du renouvellement urbain des communes concernées, dans la limite d'une augmentation du nombre de logements de 0,5 % par an du parc de logements existants. »

Amendement CE 4 présenté par MM. Daniel Fasquelle, Lionel Tardy, Dino Cinieri, Jean-Marie Tetart, Rémi Delatte, Bernard Gérard, Gérard Cherpion, Jean-Pierre Decool, Gérald Darmanin, Fernand Siré, Jérôme Chartier, Marc Le Fur et Alain Gest :

Article 1^{er}

Supprimer cet article.

Amendement CE 5 présenté par M. François Pupponi :

Article additionnel après l'article 2

Insérer l'article suivant :

I. – Les articles L. 2335-3, L. 5214-23-2, L. 5215-35 et L. 5216-8-1 du code général des collectivités territoriales sont complétés par un alinéa ainsi rédigé :

« À titre dérogatoire, dans le cadre du rachat groupé des logements de la société Icade, ancienne société centrale immobilière de la Caisse des dépôts et consignations, les pertes de recettes résultant des exonérations de taxe foncière sur les propriétés bâties sont intégralement compensées, quel que soit le type de prêts aidés et de subventions accordés. »

II. – À compter du 1^{er} janvier 2013, la perte de recettes pour les collectivités territoriales sera compensée à due concurrence par la majoration du prélèvement sur les recettes

de l'État au titre de la compensation d'exonérations relatives à la fiscalité locale et, corrélativement pour l'État, par la création d'une taxe additionnelle aux droits visés aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.

Amendement CE 6 présenté par M. Bernard Gérard, Mme Laure de La Raudiere, MM. Jean-Pierre Decool et Daniel Fasquelle :

Article 1^{er}

Supprimer cet article.

Amendement CE 7 présenté par M. Bernard Gérard, Mme Laure de La Raudiere et M. Jean-Pierre Decool :

Article 2

Supprimer cet article.

LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES

Fédération française du bâtiment (FFB)

M. Didier Ridoret, président

M. Bernard Coloos, directeur des affaires économiques

M. Benoît Vanstavel, responsable des relations parlementaires et institutionnelles

Union sociale pour l'habitat (USH)

Mme Dominique Dujols, responsable des relations avec le Parlement

Mme Francine Albert, chargée de mission

Association des maires de France (AMF)

Mme Charlotte de Fontaines, chargée d'études « urbanisme »

M. Alexandre Touzet, chargé de mission relations avec le Parlement

Syndicat national des aménageurs lotisseurs (SNAL)

M. Rémi Rocher, président du SNAL Île-de-France

M. Yann Lecorfec, responsable du service juridique

Assemblée des communautés de France (AdCF)

M. Nicolas Portier, structure technique

M. Emmanuel Duru, structure technique

M. Philippe Schmit, structure technique

Conseil supérieur du notariat (CSN)

M. Frédéric Roussel, membre du bureau du CSN

Mme Christine Mandelli, Chargée des relations avec le Parlement

Fédération des promoteurs immobiliers (FPI)

M. François Payelle, président

M. Jean-Michel Mangeot, délégué général