

A S S E M B L É E N A T I O N A L E

X V ^e L É G I S L A T U R E

Compte rendu

Commission des affaires économiques

– Suite de l'examen du projet de loi portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique (ELAN) (n° 846) (M. Richard Lioger [titres I^{er} et IV] et Mme Christelle Dubos [titres II et III], rapporteurs)..... 2

Mercredi 16 mai 2018
Séance de 21 heures 30

Compte rendu n° 78

SESSION ORDINAIRE DE 2017-2018

Présidence
de M. Roland Lescure,
Président



La commission a poursuivi l'examen du projet de loi portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique (ELAN) (n° 846), sur le rapport de M. Richard Lioger (titres I^{er} et IV) et de Mme Christelle Dubos (titres II et III).

M. le président Roland Lescure. Nous reprenons l'examen du projet de loi à l'article 22.

Article 22 (articles L. 261-10-1, L. 261-11, L. 261-15, L. 262-7 du code de la construction et de l'habitation) : *Améliorer le fonctionnement de la vente en l'état futur d'achèvement*

La commission examine l'amendement CE2430 de M. Pupponi.

M. François Pupponi. L'article 22 prévoit que l'acquéreur et le vendeur puissent, dans le cadre d'une vente en l'état futur d'achèvement (VEFA), se mettre d'accord pour que l'acquéreur assure lui-même certains travaux de finition. Cet amendement vise à limiter cette possibilité aux seules personnes physiques et non aux personnes morales. Les bailleurs sociaux, en effet, connaissent les prix de sortie en VEFA et le fait de devoir procéder à tels ou tels travaux éventuels en fonction des locataires risque d'avoir un effet inflationniste sur les coûts de production de ces logements.

M. Richard Lioger, rapporteur. Avis défavorable : les particuliers qui se regrouperaient en personne morale dans le cadre d'une société civile immobilière (SCI) familiale, par exemple, pour acquérir un bien en VEFA ne pourraient pas non plus bénéficier de cette possibilité.

M. Jacques Mézard, ministre de la cohésion des territoires. Même avis.

M. Stéphane Peu. Pourquoi, dans ce cas, ne pas simplement interdire cette possibilité aux bailleurs sociaux ?

La commission rejette l'amendement.

Elle est saisie de l'amendement CE1173 du rapporteur.

M. Richard Lioger, rapporteur. Cet amendement vise à supprimer l'alinéa 12 de l'article 22.

M. Jacques Mézard, ministre de la cohésion des territoires. Ainsi que l'a excellemment expliqué le rapporteur, cet alinéa n'a plus lieu d'être. Avis favorable.

La commission adopte l'amendement.

Elle passe à l'amendement CE2674 de M. François Pupponi.

M. François Pupponi. Il est défendu.

M. Richard Lioger, rapporteur. Avis défavorable : là encore, cet amendement entraînerait une discrimination à l'égard des personnes morales.

M. Jacques Mézard, ministre de la cohésion des territoires. Même avis, pour les mêmes raisons.

La commission rejette l'amendement.

Suivant l'avis du Gouvernement, elle adopte l'amendement rédactionnel CE1171 du rapporteur.

Puis elle examine l'amendement CE1901 de Mme Frédérique Lardet.

Mme Frédérique Lardet. Cet amendement vise à préciser que la charge financière des travaux de finition s'accompagne de la responsabilité de l'acquéreur qui s'est réservé la réalisation de ceux-ci, pour s'assurer, d'une part, qu'ils répondront aux garanties légales et, d'autre part, pour empêcher le développement du travail illégal.

L'introduction de la notion de responsabilité de l'acquéreur encouragera ce dernier à faire appel à des professionnels pour éviter tout problème ultérieur qui résulterait d'une mauvaise exécution des travaux.

Suivant l'avis favorable du rapporteur et du Gouvernement, la commission adopte l'amendement.

Elle passe à l'amendement CE2225 de M. Cédric Roussel.

M. Cédric Roussel. Cet amendement vise à établir que les travaux de finition ne doivent produire d'effets ni sur les parties communes ou l'aspect extérieur de l'immeuble, ni sur les délais de réalisation des travaux. Il permettra de préciser les règles applicables à la responsabilité de l'acquéreur.

M. Richard Lioger, rapporteur. Avis défavorable : le projet de loi vise à permettre à l'acquéreur de se réserver l'exécution de petits travaux dont certains peuvent être indispensables à l'utilisation du logement et, de ce fait, jugés nécessaires à l'achèvement de l'immeuble.

M. Jacques Mézard, ministre de la cohésion des territoires. Même avis : il n'y a aucune raison objective d'obliger l'acquéreur à réaliser les travaux réservés dans le délai déterminé.

M. Stéphane Peu. La réponse du rapporteur me semble être un plaidoyer en faveur de l'amendement : les travaux auxquels il fait référence peuvent concerner toutes les parties de l'immeuble, sauf les parties communes et l'aspect extérieur – c'est bien le moins.

M. Richard Lioger, rapporteur. M. Peu m'a sans doute mal compris : le projet de loi vise à permettre à l'acquéreur de se réserver l'exécution de petits travaux dont certains peuvent être indispensables à l'utilisation du logement et, de ce fait, considérés comme nécessaires à l'achèvement de l'immeuble.

La commission rejette l'amendement.

Suivant l'avis favorable du Gouvernement, elle adopte l'amendement rédactionnel CE1172 du rapporteur.

Puis elle adopte l'article 22 modifié.

Après l'article 22

La commission examine l'amendement CE1499 de Mme Émilie Bonnivard.

M. Thibault Bazin. Il est défendu.

M. Richard Lioger, rapporteur. Avis défavorable : il ne peut y avoir de solidarité juridique des cotraitants envers le maître d'ouvrage pour les marchés de travaux d'un montant inférieur à 300 000 euros.

M. Jacques Mézard, ministre de la cohésion des territoires. Même avis.

La commission rejette l'amendement.

Elle passe à l'amendement CE2309 de M. François Pupponi.

M. François Pupponi. Il est défendu.

Suivant l'avis défavorable du rapporteur et du Gouvernement, la commission rejette l'amendement.

Puis elle examine l'amendement CE2226 de M. Mickaël Nogal.

M. Mickaël Nogal. Cet amendement vise à faciliter le recours à la VEFA afin d'accélérer la construction de places d'hébergement en résidences-autonomie et en résidences hôtelières à vocation sociale.

M. Richard Lioger, rapporteur. Avis favorable.

M. Jacques Mézard, ministre de la cohésion des territoires. Avis défavorable, car cet amendement instaurerait des dispositions contraires aux directives européennes.

L'amendement est retiré.

La commission est saisie de l'amendement CE2564 de Mme Éricka Bareigts.

M. François Pupponi. Il est défendu.

M. Richard Lioger, rapporteur. Avis défavorable : une telle disposition me paraît de nature à poser des problèmes de constitutionnalité.

M. Jacques Mézard, ministre de la cohésion des territoires. Avis défavorable.

La commission rejette l'amendement.

Article 23 (articles L. 461-1, L. 461-2 [nouveau], L. 461-3 [nouveau], L. 461-4 [nouveau], L. 462-2, L. 480-12, L. 480-17 [nouveau] du code de l'urbanisme, articles L. 151-1, L. 151-2 [nouveau], L. 151-3 [nouveau], L. 152-10, L. 152-13 [nouveau] du code de la construction et de l'habitation) : *Adapter le contrôle de la conformité des constructions, aménagements, installations et travaux et la constatation des infractions*

L'amendement CE1201 du rapporteur est retiré.

Suivant l'avis favorable du Gouvernement, la commission adopte l'amendement de précision juridique CE1440 du rapporteur.

L'amendement CE1443 du rapporteur est retiré.

Suivant l'avis favorable du Gouvernement, la commission adopte les amendements rédactionnels CE1441 et CE1442 du rapporteur.

L'amendement CE1202 du rapporteur est retiré.

Suivant l'avis favorable du Gouvernement, la commission adopte les amendements rédactionnels CE1204 et CE1209 du rapporteur.

Les amendements CE1215 et CE1216 du rapporteur sont retirés.

Suivant l'avis favorable du Gouvernement, la commission adopte les amendements rédactionnels CE1217, CE1218 et CE1219 du rapporteur.

Les amendements CE1221 et CE1222 du rapporteur sont retirés.

Suivant l'avis favorable du Gouvernement, la commission adopte les amendements rédactionnels CE1223, CE1224, CE1225 et CE1227 du rapporteur.

L'amendement CE1233 du rapporteur est retiré.

Suivant l'avis favorable du Gouvernement, la commission adopte l'amendement rédactionnel CE1237 du rapporteur.

Elle passe à l'amendement CE1444 du rapporteur.

M. Richard Lioger, rapporteur. Amendement de précision juridique.

M. Jacques Mézard, ministre de la cohésion des territoires. Il est satisfait.

L'amendement est retiré.

Les amendements CE1238 et CE1239 du rapporteur sont retirés.

Suivant l'avis favorable du Gouvernement, la commission adopte les amendements rédactionnels CE1240, CE1241 et CE1446, l'amendement de précision juridique CE1445 et les amendements rédactionnels CE1243 et CE1244 du rapporteur.

L'amendement CE1245 du rapporteur est retiré.

*Suivant l'avis favorable du Gouvernement, la commission **adopte** les amendements rédactionnels CE1248 et CE1250 du rapporteur.*

*Les amendements CE1251 et CE1252 du rapporteur sont **retirés**.*

*Suivant l'avis favorable du Gouvernement, la commission **adopte** les amendements rédactionnels CE1249, CE1253 et CE1254 du rapporteur.*

*Les amendements CE1255 et CE1256 du rapporteur sont **retirés**.*

*Suivant l'avis favorable du Gouvernement, la commission **adopte** les amendements rédactionnels CE1257, CE1258, CE1262 et CE1270 du rapporteur.*

*L'amendement CE1274 du rapporteur est **retiré**.*

La commission examine l'amendement CE2788 de M. Guillaume Vuilletet, rapporteur pour avis.

M. Guillaume Vuilletet, rapporteur pour avis de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République. Soucieuse d'appliquer la fameuse maxime « même punition, même motif », la commission des lois propose d'harmoniser le code de la construction et de l'habitation et celui de l'environnement en portant à 15 000 euros l'amende encourue en cas d'obstacle à l'exercice par l'administration de ses missions de recherche.

M. Richard Lioger, rapporteur. Avis favorable.

M. Jacques Mézard, ministre de la cohésion des territoires. Je suggère le retrait de cet amendement ; à défaut, j'émettrai un avis défavorable. En effet, cet amendement vise à modifier le montant de l'amende encourue en cas d'obstacle au droit de visite des autorités et agents chargés de contrôler le respect des règles du code de la construction et de l'habitation en reprenant la peine de 15 000 euros d'amende qui figure à l'article L.173-4 du code de l'environnement. Cet article prévoit également une peine d'emprisonnement de six mois en cas d'obstacle au droit de visite. Or, dans sa grande sagesse, le ministère de la justice recommande de prévoir une amende de 7 500 euros lorsqu'une peine d'emprisonnement de six mois est encourue. Les modifications législatives découlant de cette nouvelle échelle des peines seront progressivement effectuées au fil des textes concernés. En ce qui concerne le code de la construction et de l'habitation, il semble donc préférable d'appliquer les principes les plus récents et de maintenir le texte en l'état.

M. Guillaume Vuilletet, rapporteur pour avis. J'entends vos arguments, monsieur le ministre, mais cet amendement émanant de la commission, je ne peux le retirer.

*La commission **rejette** l'amendement.*

*L'amendement CE1277 du rapporteur est **retiré**.*

*Suivant l'avis favorable du Gouvernement, la commission **adopte** les amendements rédactionnels CE1279 et CE1281 du rapporteur.*

*La commission **adopte** l'article 23 **modifié**.*

Après l'article 23

La commission examine l'amendement CE2660 du Gouvernement.

M. Jacques Mézard, ministre de la cohésion des territoires. Le présent amendement a pour objet d'étendre les pouvoirs des enquêteurs de la direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (DGCCRF) et de renforcer les sanctions en cas de manquements aux règles existantes de la construction de maison individuelle afin que les professionnels indécents – ils sont rares mais ils existent – qui nuisent au secteur de la construction dans son ensemble ne réitèrent pas leurs pratiques irrégulières, et que la confiance indispensable des consommateurs soit confortée.

Le I de cet article additionnel vise à habiliter les agents de la DGCCRF à rechercher et à constater les infractions ou les manquements aux dispositions de l'article L. 231-4 du code de la construction et de l'habitation qui interdit tout versement de fonds avant la signature du contrat de construction de maison individuelle – ce qui semble sage. En effet, l'irrégularité des appels de fonds, régulièrement constatée dans le cadre des enquêtes de la DGCCRF, génère un risque financier conséquent pour le maître de l'ouvrage dans la mesure où le garant peut refuser la mise en œuvre de la garantie de livraison à prix et délais convenus.

Le 1° du II vise à habiliter les agents de la DGCCRF à contrôler l'existence d'un contrat conforme aux dispositions d'ordre public du titre III du livre II du code de la construction et de l'habitation. Ces agents seraient ainsi en mesure de vérifier la régularité du processus contractuel et de mettre en œuvre des pouvoirs visant à mettre fin aux manquements.

Les sanctions pénales actuellement prévues pour début d'exécution des travaux sans avoir conclu un contrat écrit ou sans avoir obtenu la garantie de livraison sont de deux ans d'emprisonnement et de 37 500 euros d'amende, ce qui correspond aux sanctions de la tromperie et des pratiques commerciales trompeuses avant leur réévaluation par la loi du 17 mars 2014. La gravité de la pratique et du préjudice financier encouru par le consommateur en cas d'absence de contrat et/ou de garantie de livraison à prix et délai convenu nécessite d'aligner le niveau de la sanction sur celui qui existe dans le code de la consommation, soit 300 000 euros.

Le 2° du II vise à sanctionner l'absence de mention du droit de rétractation ou du droit de réflexion dans le contrat de construction de maison individuelle – droits importants, reconnus à l'article L. 271-1 du code de la construction et de l'habitation – d'une amende administrative d'un maximum de 3 000 euros pour une personne physique et d'un maximum de 15 000 euros pour une personne morale. Il vise également à habiliter les agents de la DGCCRF à rechercher et constater les manquements à cette obligation légale.

En somme, il s'agit de renforcer la protection du consommateur.

*Suivant l'avis favorable du rapporteur, la commission **adopte** l'amendement.*

CHAPITRE VI

Améliorer le traitement du contentieux de l'urbanisme

Article 24 (articles L. 442-14, L. 600-1-2, L. 600-3, L. 600-5, L. 600-5-1, L. 600-5-2 [nouveau], L. 600-6, L. 600-7, L. 600-8, L. 600-12, L. 600-12-1 [nouveau], L. 600-13 du code de l'urbanisme) : *Améliorer le traitement du contentieux de l'urbanisme*

Suivant l'avis favorable du Gouvernement, la commission adopte l'amendement de précision CE1174 et l'amendement rédactionnel CE1175 du rapporteur.

Elle examine les amendements identiques CE1304 du rapporteur et CE224 de Mme Stéphanie Do.

M. Richard Lioger, rapporteur. Selon les règles de prescription administrative, un refus de permis de construire ou de déclaration préalable ne peut plus être fondé sur l'irrégularité de la construction initiale au regard du droit de l'urbanisme dès lors que la construction est achevée depuis plus de dix ans. Ces règles ne s'appliquent pas si la construction a été achevée « sans permis de construire ».

Cet amendement vise à préciser la signification des termes « construction sans permis de construire », qui ne concernent que les constructions réalisées en l'absence de permis initial. Les règles de prescription administrative s'appliquent donc bien aux constructions réalisées sur le fondement d'un permis annulé par la suite.

Mme Stéphanie Do. Le rapporteur a sans doute souhaité marquer son soutien à notre amendement CE224, identique...

M. Jacques Mézard, ministre de la cohésion des territoires. Ces amendements visent à modifier le régime de la prescription administrative concernant les cas de constructions réalisées sans déclaration préalable. Après examen, ils s'avèrent sans objet : si les constructions sont réalisées sans déclaration préalable – et non sans permis de construire –, elles n'entrent pas dans l'exception figurant au 5° de l'article L.421-9 du code de l'urbanisme, qui permet de bénéficier de la prescription administrative après dix ans. En conséquence, je propose le retrait de ces amendements ; à défaut, le Gouvernement y sera défavorable.

La commission adopte les amendements.

Elle passe à l'amendement CE223 de Mme Stéphanie Do.

Mme Stéphanie Do. Cet amendement vise à redonner toute sa clarté logique à un article du code de la construction et de l'habitation modifié par le projet de loi qui y ajoute une condition à d'autres conditions déjà imbriquées. Sur le fond, rien ne change : l'amendement reprend le sens du projet de loi tel qu'il apparaît dans l'étude d'impact.

M. Richard Lioger, rapporteur. Avis défavorable : en réécrivant les deux premiers alinéas de l'article L.480-13, votre amendement aurait pour conséquence malencontreuse de supprimer la condition selon laquelle le propriétaire ne peut être condamné par un tribunal de l'ordre judiciaire à démolir une construction que si le permis a été préalablement annulé pour excès de pouvoir par la juridiction administrative.

M. Jacques Mézard, ministre de la cohésion des territoires. Même avis : la réécriture de l'article à laquelle a procédé le groupe de travail confié à Mme Christine

Maugüé a été validée par le Conseil d'État, ce qui garantit sa lisibilité. La réorganisation de l'article serait susceptible de soulever de nouvelles questions juridiques.

L'amendement est retiré.

La commission examine l'amendement CE1961 de M. Sébastien Cazenove.

M. Sébastien Cazenove. Cet amendement porte sur l'intérêt à agir des associations déposant des recours contre des permis de construire. L'affichage de la demande d'une autorisation d'urbanisme a lieu en mairie lors du dépôt de la demande mais, de ce point de vue, la dématérialisation à venir des permis de construire pose problème, *a fortiori* lorsque les demandes sont instruites par une intercommunalité. Nous proposons donc que les demandes soient également affichées au siège de l'EPCI.

M. Richard Lioger, rapporteur. Avis défavorable : la multiplication des lieux d'affichage des demandes d'autorisation d'urbanisme est de nature à créer une insécurité juridique.

M. Jacques Mézard, ministre de la cohésion des territoires. Même avis : cet amendement ne va pas dans le sens de la simplification. Mieux vaut que les citoyens sachent où les demandes sont systématiquement affichées, c'est-à-dire en mairie.

L'amendement est retiré.

La commission est saisie de l'amendement CE1306 du rapporteur.

M. Richard Lioger, rapporteur. Cet amendement vise à imposer la production, à peine d'irrecevabilité, des documents permettant d'apprécier l'intérêt à agir du requérant – c'est-à-dire les titres et actes de nature à établir le caractère régulier de l'occupation ou de la détention du bien et, pour les associations, leurs statuts et le récépissé attestant de leur déclaration en préfecture. L'objectif est d'inciter les requérants à produire rapidement les informations nécessaires à l'examen de leur requête.

M. Jacques Mézard, ministre de la cohésion des territoires. Je demande le retrait de cet amendement : le Gouvernement en partage l'objectif et a adopté la même disposition dans un décret élaboré parallèlement aux dispositions législatives proposées, et qui sera transmis au Conseil d'État.

L'amendement est retiré.

L'amendement CE1449 du rapporteur est retiré.

La commission examine l'amendement CE225 de Mme Stéphanie Do.

Mme Stéphanie Do. Le délai actuel de recours contentieux contre un permis de construire est de deux mois, ce qui peut paraître raisonnable. Cependant, l'introduction d'un recours gracieux proroge toute la procédure de la durée nécessaire au traitement dudit recours, la durée totale de la procédure pouvant alors atteindre six mois, ce qui soumet l'opérateur à une longue incertitude et, de ce fait, constitue un frein à la construction. Nombreux sont les acteurs qui attendent une réduction de ces délais.

Le plus simple serait de réduire de moitié chaque délai – celui du dépôt d'un recours contentieux, celui du dépôt d'un recours gracieux et celui de l'instruction de ce recours. En l'absence de recours gracieux, en revanche, il sera toujours possible de déposer un recours contentieux dans un délai de deux mois.

Nous proposons donc de réduire à trois mois au plus et deux mois au moins le délai du dépôt d'un recours contentieux en cas de recours gracieux ; cela semble raisonnable. Pour rassurer les acteurs et leur donner davantage de visibilité, il est préférable de fixer cette règle par voie législative.

M. Richard Lioger, rapporteur. Avis défavorable. Le groupe de travail confié à Mme Maugué a estimé que la spécificité déjà forte du contentieux de l'urbanisme ne pouvait s'accommoder d'une différenciation des règles fondamentales autour desquelles s'articule la procédure contentieuse.

M. Jacques Mézard, ministre de la cohésion des territoires. Même avis. Le groupe de travail de Mme Maugué a abouti à des avancées très importantes pour raccourcir les délais de procédure et accélérer le traitement du contentieux dans les juridictions administratives. Il ne s'agit naturellement pas de porter atteinte au droit de recours. Il serait sage de ne pas réduire davantage les délais de recours, bien que nous fassions de notre mieux pour les limiter.

Mme Stéphanie Do. Dans le domaine très particulier de l'urbanisme où existent déjà des dérogations de justice administrative, les spécificités du secteur, les sommes en jeu, les délais nécessaires avant de donner le premier coup de pioche et la nécessité de créer un choc de l'offre justifient pleinement une adaptation des procédures administratives. Cela étant, je retire l'amendement.

L'amendement est retiré.

Suivant l'avis favorable du Gouvernement, la commission adopte l'amendement CE1176 du rapporteur.

L'amendement CE1451 du rapporteur est retiré.

Suivant l'avis favorable du Gouvernement, la commission adopte l'amendement CE1177 du rapporteur.

Puis elle examine l'amendement CE226 de Mme Stéphanie Do.

Mme Stéphanie Do. Depuis la loi du 13 juillet 2006, il est possible de procéder à l'annulation partielle d'un permis de construire pour permettre la régularisation d'un aspect du projet jugé fautif mais régularisable. Cette possibilité est très appréciée par les opérateurs car elle permet d'améliorer un projet contenant des erreurs tout en évitant le couperet d'une annulation complète. Le projet de loi prévoit d'ailleurs de manière tout à fait judicieuse d'imposer au juge cette annulation partielle lorsqu'elle est possible.

Il semblerait logique d'ouvrir la même possibilité pour le référé suspensif, une procédure d'urgence qui permet au juge d'ordonner la suspension des travaux s'il l'estime nécessaire, en attendant que le dossier soit jugé au fond. En l'état actuel du droit, le juge ne peut pas prononcer de suspension partielle. S'il estime que tel aspect particulier ne permet pas de laisser les travaux se poursuivre, il doit donc suspendre la totalité du chantier. Dans ce cas,

l'opérateur abandonne souvent le projet dans son ensemble, estimant que les risques financiers sont trop élevés. C'est d'autant plus regrettable que dans de nombreux cas, une suspension partielle est possible et permettrait de poursuivre les travaux tout en rassurant l'opérateur sur la suite du chantier, puisqu'il constatera que le juge a accepté le reste du projet. Il lui suffira de rectifier les points visés par les attendus du jugement.

En clair, l'extension du rejet partiel au référé est une mesure de bon sens qui renforcera l'efficacité du secteur de la construction sans nuire au droit de recours.

M. Richard Lioger, rapporteur. L'article L. 521-4 du code de justice administrative, qui permet déjà au pétitionnaire de régulariser une autorisation suspendue par le juge des référés, répond à votre préoccupation. Avis défavorable.

M. Jacques Mézard, ministre de la cohésion des territoires. Même avis : cette évolution est inutile dans la mesure où le pétitionnaire peut déjà régulariser une autorisation suspendue en demandant une autorisation rectificative.

L'amendement est retiré.

La commission examine l'amendement CE1885 de Mme Graziella Melchior.

Mme Graziella Melchior. La longueur des délais liés aux recours abusifs soumet les opérateurs à une forte incertitude. Cet amendement vise à instaurer une phase préalable au contentieux durant laquelle le juge examine rapidement les recours afin d'écarter ceux qui sont irrecevables pour des raisons liées au respect des délais, aux formalités ou à la vérification de l'intérêt à agir, entre autres. L'objectif est d'accélérer les procédures afin que le juge puisse se concentrer sur les recours prioritaires qui respectent déjà les conditions prévues dans le code de justice administrative.

M. Richard Lioger, rapporteur. Avis défavorable : le juge peut déjà rejeter par voie d'ordonnance les recours manifestement irrecevables.

M. Jacques Mézard, ministre de la cohésion des territoires. Même avis : cet amendement se traduirait par une duplication inutile des audiences.

L'amendement est retiré.

La commission examine l'amendement CE1883 de Mme Graziella Melchior.

Mme Graziella Melchior. Pour lutter contre les recours abusifs, cet amendement vise à fixer à dix mois le délai de jugement des requêtes contre les permis de construire, ce qui permettrait de renforcer la sécurité juridique des opérateurs sans entraver le droit légitime au recours.

M. Richard Lioger, rapporteur. Je suis d'accord sur le fond mais cette mesure est d'ordre réglementaire. Je propose donc le retrait de l'amendement.

M. Jacques Mézard, ministre de la cohésion des territoires. Même avis : votre amendement est satisfait puisque nous avons souhaité aller plus loin que le droit existant en introduisant, dans un décret à paraître avant le mois de juillet, une disposition fixant à dix mois les délais de jugement de ces requêtes, sans la circonscrire à un territoire particulier. L'objectif, que nous partageons, est d'accélérer les procédures.

L'amendement est retiré.

*Suivant l'avis favorable du Gouvernement, la commission **adopte** l'amendement CE1178 du rapporteur.*

Elle passe à l'amendement CE2504 de Mme Gomez-Bassac.

Mme Valérie Gomez-Bassac. Il s'agit d'un amendement rédactionnel.

*Suivant l'avis favorable du rapporteur et du Gouvernement, la commission **adopte** l'amendement.*

Elle est saisie de l'amendement CE2040 de M. Jacques Cattin.

M. Thibault Bazin. Les associations de protection de l'environnement bénéficient d'un régime particulier de protection fondé sur la présomption que leurs recours obéissent par principe à un motif d'intérêt général. Or, il arrive que ces associations déposent des recours abusifs fondés sur des motifs sans rapport avec leur objet statutaire. C'est pourquoi cet amendement proposé à l'initiative de M. Cattin vise à modifier l'article pour insister sur l'obligation qu'ont les associations requérantes de déposer des recours en rapport direct avec leur objet statutaire.

M. Richard Lioger, rapporteur. Cet amendement restreint la présomption de non-recours abusif dont bénéficient naturellement toutes les associations agréées pour la protection de l'environnement ; avis défavorable.

M. Jacques Mézard, ministre de la cohésion des territoires. Même avis.

M. Thibault Bazin. Je maintiens l'amendement et regrette cet avis, en souhaitant que le combat se poursuive en séance publique.

M. le président Roland Lescure. Cela dépendra de vous – et du temps législatif programmé.

*La commission **rejette** l'amendement.*

Puis elle examine l'amendement CE2502 de Mme Caroline Janvier.

Mme Caroline Janvier. Comme les précédents amendements que j'ai défendus, celui-ci vise à garantir la prise en compte de la question de l'accessibilité des personnes ayant un handicap quel qu'il soit, en étendant aux associations qui défendent cette accessibilité la présomption accordée aux associations de protection de l'environnement.

M. Richard Lioger, rapporteur. Je suis défavorable à cet élargissement du périmètre des associations présumées ne pas adopter de comportement abusif.

M. Jacques Mézard, ministre de la cohésion des territoires. Même avis.

*La commission **rejette** l'amendement.*

Elle passe à l'amendement CE228 de Mme Stéphanie Do.

Mme Stéphanie Do. Le projet de loi prévoit de faciliter le versement de dommages et intérêts en cas de recours abusifs et c'est une excellente chose ; encore faut-il en modifier les montants, généralement trop faibles. Il convient donc d'encourager le juge à prendre en compte la question de la dissuasion lorsqu'il fixe le montant des dommages et intérêts, tout en restant fidèle au principe de réparation, puisque le montant réclamé restera lié au préjudice subi. Le préjudice étant parfois très important, le juge pourra ne pas condamner le fautif à verser un montant équivalent au motif qu'une somme trop importante met en cause le droit au recours. Comme à son habitude, il estimera alors le montant en fonction du contexte, mais il est nécessaire que la loi fixe des principes encadrant l'évaluation du montant et encourage le juge à tenir compte de l'objectif de dissuasion.

M. Richard Lioger, rapporteur. Avis défavorable : rien n'empêche le juge de fixer un montant dissuasif.

M. Jacques Mézard, ministre de la cohésion des territoires. Défavorable : la rédaction actuelle de l'article ne fait pas obstacle à la fixation d'un montant dissuasif de dommages et intérêts. L'amendement proposé n'apporterait rien de plus au texte.

L'amendement est retiré.

Suivant l'avis favorable du Gouvernement, la commission adopte l'amendement rédactionnel CE1180 du rapporteur.

Puis elle examine l'amendement CE2789 de M. Guillaume Vuilletet, rapporteur pour avis.

M. Guillaume Vuilletet, rapporteur pour avis. Nous partageons pleinement l'objectif selon lequel une association ne doit tirer aucun gain en transigeant, sous la menace d'un recours, avec un porteur de projet. Cependant, certaines associations agissent en toute bonne foi et engagent des frais pour étayer leurs dossiers. En ignorant ces dépenses, nous irions à l'encontre de notre objectif d'accélération des procédures, car une association pourrait être tentée de poursuivre son action jusqu'au stade de la procédure pour recouvrer ses dépens. Je précise que lors de son audition, Mme Maugué n'a pas été heurtée par cette évolution potentielle du texte.

M. Richard Lioger, rapporteur. Avis favorable.

M. Jacques Mézard, ministre de la cohésion des territoires. Avis défavorable : cet amendement nous paraît de nature à affaiblir la disposition prévue en permettant le remboursement des frais et dépens de toutes les associations, que leurs recours soient ou non fondés. Si c'est le cas, ce n'est pas souhaitable. En outre, cette modification du code de justice administrative s'appliquerait à l'ensemble des associations et les recours qu'elles formeraient en n'importe quel domaine seraient concernés. Mieux vaudrait examiner cette proposition dans le cadre du futur projet de loi sur la justice, et non sur le projet de loi ELAN.

M. Guillaume Vuilletet, rapporteur pour avis. Je précise, monsieur le ministre, que l'amendement porte sur le stade de la transaction, en amont de la procédure.

M. Jacques Mézard, ministre de la cohésion des territoires. L'accord transactionnel règle le sort des frais et dépens.

M. Guillaume Vuilletet, rapporteur pour avis. Non, justement !

M. Jacques Mézard, ministre de la cohésion des territoires. En cas de transaction et quel que soit l'accord conclu par les parties, le sort des frais et dépens n'est plus en discussion.

M. Guillaume Vuilletet, rapporteur pour avis. L'article vise précisément à interdire toute compensation financière. C'est pourquoi cette proposition est attendue.

La commission adopte l'amendement.

L'amendement CE1189 du rapporteur est retiré.

La commission examine l'amendement CE227 de Mme Stéphanie Do.

Mme Stéphanie Do. La longueur des délais de jugement des contentieux représente un frein et un coût importants qui entravent fortement la construction et provoquent l'abandon de certains projets. D'après l'étude d'impact du projet de loi, un recours dure deux ans en moyenne, à quoi il faut ajouter une année supplémentaire en cas d'appel. À défaut d'encadrer la durée de ces recours, il serait souhaitable d'accélérer l'examen de leur recevabilité en fixant un délai prévisible. La fixation à trois mois du délai d'examen de la recevabilité des recours par le tribunal permettrait d'évacuer rapidement certaines demandes et libérerait les opérateurs d'une gêne inutile sans pour autant imposer une contrainte excessive à l'administration.

M. Richard Lioger, rapporteur. Avis défavorable : le juge peut déjà rejeter les recours irrecevables par voie d'ordonnance.

M. Jacques Mézard, ministre de la cohésion des territoires. Même avis, pour les mêmes raisons.

L'amendement est retiré.

La commission est saisie de l'amendement CE1305 du rapporteur.

M. Richard Lioger, rapporteur. Cet amendement vise à ce que la réalisation de travaux conformes à une autorisation devenue définitive mais non conformes aux dispositions du plan local d'urbanisme (PLU) applicable lors de leur exécution ne puisse en principe constituer une infraction au droit de l'urbanisme pénalement sanctionnée par l'application des dispositions de l'article L. 610-1 du code de l'urbanisme.

M. Jacques Mézard, ministre de la cohésion des territoires. Avis défavorable. En fait, cet amendement vise à limiter le risque de condamnation pénale en cas de travaux conformes à une autorisation d'urbanisme devenue définitive mais entreprise après l'annulation d'un PLU – l'expérience montre que ce cas de figure peut se produire. Or aucun risque concret de condamnation des constructeurs de bonne foi ne semble avéré. La seule condamnation connue, prononcée dans un arrêt de 2017, concerne un cas où le pétitionnaire était de mauvaise foi car informé de l'inconstructibilité de la zone suite à l'annulation du PLU – il s'agissait de la construction d'une résidence hôtelière dans une zone remarquable au sens de la loi Littoral, donc inconstructible.

Au-delà d'un risque pénal putatif en cas de bonne foi du pétitionnaire, cet amendement priverait les pouvoirs publics de toute sanction pénale possible, par exemple lorsque les services de l'État auraient fait le constat de l'illégalité des travaux *a posteriori* : un permis

devenu définitif ne pourrait plus faire l'objet de sanctions pénales. Je vous propose donc de retirer cet amendement, monsieur le rapporteur.

M. Richard Lioger, rapporteur. J'entends cette argumentation et je retire l'amendement.

L'amendement est retiré.

La commission est saisie de l'amendement CE1546 de M. Dominique Da Silva.

M. Dominique Da Silva. Cet amendement vise à ne pas laisser au service instructeur ayant failli dans l'instruction d'un permis de construire devenu tacite le droit de décider unilatéralement de son retrait sans en référer au juge administratif.

M. Richard Lioger, rapporteur. Avis défavorable, car cet amendement engendre une confusion entre les pouvoirs des juges et ceux de l'administration compétente.

M. Jacques Mézard, ministre de la cohésion des territoires. Même avis, pour les mêmes raisons.

L'amendement est retiré.

La commission passe à l'amendement CE1902 de Mme Frédérique Lardet.

Mme Frédérique Lardet. Cet amendement vise à aligner le délai de retrait administratif d'un permis de construire sur celui du recours des tiers à un permis de construire, fixé à deux mois. Nous y gagnerions en simplification, de cohérence et efficacité.

M. Richard Lioger, rapporteur. Avis défavorable : ces deux recours n'ont pas les mêmes points de départ.

M. Jacques Mézard, ministre de la cohésion des territoires. Même avis.

L'amendement est retiré.

La commission examine l'amendement CE2164 de M. Cédric Roussel.

M. Cédric Roussel. L'article R.811-1-1 du code de justice administrative dispose que l'appel est suspendu dans les zones tendues pour une durée de cinq ans, du 1^{er} décembre 2013 au 1^{er} décembre 2018. Cet amendement vise à proroger de trois ans cette expérimentation ; couplée avec les nouvelles mesures, elle permettra ainsi de repérer plus finement les points de crispation.

M. Richard Lioger, rapporteur. Cette évaluation serait utile mais si le Gouvernement s'engage à la réaliser, il n'est pas nécessaire d'inscrire la remise d'un rapport dans la loi. Je propose donc le retrait de l'amendement.

M. Jacques Mézard, ministre de la cohésion des territoires. Le Gouvernement s'y engage.

M. Cédric Roussel. Compte tenu de cet engagement, je retire l'amendement.

L'amendement est retiré.

La commission adopte l'article 24 modifié.

Après l'article 24

La commission est saisie de plusieurs amendements portant articles additionnels après l'article 24.

Elle examine l'amendement CE2583 de Mme Christine Hennion.

Mme Barbara Bessot Ballot. Cet amendement a pour objet de clarifier la rédaction du 8° de l'article L. 2131-2 du code général des collectivités territoriales, en remplaçant la notion de « pour le compte de » par une mention du rôle de mandataire de la commune ou de l'EPCI.

M. Richard Lioger, rapporteur. Avis défavorable : cela réduirait le champ des décisions prises par les sociétés d'économie mixte et relevant de prérogatives de puissance publique.

M. Jacques Mézard, ministre de la cohésion des territoires. Même avis.

L'amendement est retiré.

La commission examine l'amendement CE2790 de M. Guillaume Vuilletet, rapporteur pour avis de la commission des lois.

M. Guillaume Vuilletet, rapporteur pour avis. Cet amendement tend à renforcer l'information du public en prévoyant que les collectivités locales pourront mettre en ligne, sur le portail national de l'urbanisme, les documents concernant la révision des documents d'urbanisme.

M. Richard Lioger, rapporteur. Avis favorable.

M. Jacques Mézard, ministre de la cohésion des territoires. Avis défavorable. Votre amendement vise à ajouter les documents d'urbanisme en cours d'élaboration, de modification ou de révision à la liste de ceux pouvant être transmis à l'État par voie dématérialisée pour insertion dans le géoportail de l'urbanisme. Celui-ci a pour objet de mettre à la disposition du public les documents d'urbanisme dans leur version approuvée par les autorités compétentes et rendue exécutoire, notamment pour permettre à d'éventuels pétitionnaires de connaître les règles applicables à la construction envisagée.

L'amendement, tel qu'il est rédigé, revient à publier des documents encore en projet et dont le contenu provisoire pourrait induire en erreur ceux qui les consulteraient. Pour des raisons évidentes de sécurité juridique, tous les documents d'urbanisme approuvés et rendus exécutoires doivent, comme c'est le cas aujourd'hui, être publiés. Par conséquent, je vous demande de retirer cet amendement, à défaut de quoi j'y serai défavorable.

M. Guillaume Vuilletet, rapporteur pour avis. J'entends l'argument, mais s'agissant d'un amendement de la commission, je le maintiens.

M. Richard Lioger, rapporteur. Je me range à l'avis du Gouvernement.

La commission rejette l'amendement.

Elle examine l'amendement CE2581 de Mme Christine Hennion.

Mme Christine Hennion. Cet amendement apporte une précision juridique, afin de prendre en compte les évolutions du périmètre d'activité des sociétés publiques locales (SPL) et de mettre les textes en concordance.

M. Richard Lioger, rapporteur. L'article L. 300-1 du code de l'urbanisme renvoie à l'aménagement au sens du livre III du code de l'urbanisme et non du code dans sa totalité. Avis défavorable.

M. Jacques Mézard, ministre de la cohésion des territoires. Avis également défavorable. Votre amendement tend à permettre aux SPL de réaliser les mêmes types d'opérations d'aménagement que les sociétés publiques locales d'aménagement (SPLA) en modifiant la notion d'aménagement définie par l'article L. 300-1 du code de l'urbanisme, ce qui poserait un problème d'articulation.

L'amendement est retiré.

La commission en vient à l'amendement CE1926 de Mme Marguerite Deprez-Audebert.

Mme Marguerite Deprez-Audebert. La présence croissante de friches industrielles, commerciales ou habitables, dans les centres-villes et leurs périphéries freine le développement et la construction de logements et de commerces. L'impact visuel et sécuritaire nuit à l'image des communes et constitue une gêne pour les riverains. Il est de l'intérêt général que les procédures soient plus rapides, que les délais prévus soient à tout le moins contenus afin de donner plus de lisibilité au calendrier des actions de transformation du paysage urbain.

Mon amendement vise donc à assurer l'exécution des décisions de justice ordonnant une démolition, une mise en conformité ou une remise en état par le maire ou le fonctionnaire compétent, en cas de non-respect du délai fixé par le jugement.

M. Richard Lioger, rapporteur. Avis défavorable. Les raisons pour lesquelles certaines collectivités ou préfetures ne font pas procéder d'office à ces travaux tiennent au manque de moyens. Votre amendement serait donc de nature à poser de réelles difficultés, notamment en termes de responsabilité extra-contractuelle.

M. Jacques Mézard, ministre de la cohésion des territoires. Bien que l'objectif soit louable, j'émettrai un avis défavorable.

L'amendement est retiré.

TITRE II ÉVOLUTIONS DU SECTEUR DU LOGEMENT SOCIAL

CHAPITRE I^{ER}

Restructuration du secteur

Article 25 (articles L. 423-1, L. 423-1-1, L. 423-1-2, L. 423-1-3, L. 423-2, L. 481-1-1 [nouveau] et L. 481-1-2 [nouveau] du code de la construction et de l'habitation) : *Obligation de regroupement des bailleurs sociaux*

La commission examine deux amendements de suppression de l'article, CE1724 de M. Stéphane Peu et CE2092 de Mme Bénédicte Taurine.

M. Stéphane Peu. Nous entamons avec cet article l'acte II de la restructuration du secteur HLM. L'acte I s'est tenu lors de la loi de finances pour 2018, lorsque les organismes HLM se sont vu ôter 3,5 milliards d'euros de fonds propres en trois ans, ce qui constitue un affaiblissement considérable de leurs capacités. Maintenant qu'ils ont un genou à terre, on les oblige à se regrouper.

Personne ne peut s'opposer au principe des regroupements. On ne parle bien que de ce que l'on connaît bien : j'ai moi-même procédé sur mon territoire au regroupement de six organismes HLM en un seul. Mais il en va comme de toutes les unions : un mariage forcé ne réussit jamais. Les regroupements doivent toujours se faire sur la base d'une vision commune, partagée, et du volontariat.

Par ailleurs, cet article introduit une grande confusion sur le rôle des territoires. Le mien compte 9 communes, 450 000 habitants et 60 organismes HLM. Ceux qui se sont regroupés sont les offices publics. L'émiettement du tissu est surtout le fait des entreprises sociales pour l'habitat (ESH), dont aucune pourtant ne compte moins de 15 000 logements.

Autant de raisons pour lesquelles nous présentons cet amendement de suppression de l'article 25.

M. Loïc Prud'homme. Nous proposons également de supprimer cet article et de remettre en cause la logique du Gouvernement, qui consiste dans un premier temps à affaiblir les organismes en réduisant les loyers, fondement de leur équilibre financier, puis dans un second temps à les forcer à fusionner et à vendre les bijoux de famille. Ce qui revient à marchandiser le logement social.

Nous ne pensons pas que la taille des organismes HLM soit le cœur du problème. Pour ce qui est des coûts de gestion, les plus gros organismes sont les moins bons élèves. Comme l'explique le ministère de la cohésion des territoires, sur la période 2013-2015, le coût de gestion maximal se retrouve parmi les organismes gérant plus de 12 000 logements.

Nous alertons enfin sur la perte de qualité de service pour les locataires. La perte de proximité causée par les fusions affecte souvent la connaissance et la prise en compte des problèmes qu'ils rencontrent au quotidien. Enfin, nous pensons qu'il est important de ne pas diluer les organismes HLM publics dans des ensembles en partie ou totalement privés.

Mme Christelle Dubos, rapporteure. Le regroupement des bailleurs sociaux vise à renforcer le secteur HLM. Cela permettra aux organismes d'aller chercher des financements

plus complexes, auprès de la Banque européenne d'investissement par exemple, et de mutualiser davantage les trésoreries disponibles.

Le projet de loi laisse plus de deux ans aux bailleurs sociaux pour se réorganiser librement. Différentes options leur sont offertes, notamment grâce à la création d'une société anonyme de coordination (SAC). Le régime de la SAC, approuvé par la fédération des offices publics de l'habitat (OPH), correspond à celui d'un groupe coopératif, qui laisse toute sa place aux élus et à la diversité des territoires. Avis défavorable.

M. Jacques Mézard, ministre de la cohésion des territoires. Nous avons voulu fournir des instruments juridiques pour permettre aux bailleurs sociaux de se regrouper. Il ne s'agit pas d'une démarche autoritaire.

M. Loïc Prud'homme. Pourquoi alors fixer un seuil ?

M. Jacques Mézard, ministre de la cohésion des territoires. Je peux me vanter d'une certaine expérience dans les fusions, en particulier des collectivités territoriales et je connais bien le sujet pour avoir été moi aussi administrateur d'offices HLM pendant de longues années. Je constate que le principe de la restructuration n'est pas remis en cause dans le secteur et que le délai que nous avons fixé est largement suffisant pour y parvenir.

Le regroupement permettra de mutualiser, de mieux gérer. Je remarque sur le terrain, comme chez M. Peu, que des regroupements s'effectuent déjà. L'objectif de l'article est vertueux, et mon avis par conséquent défavorable.

M. Loïc Prud'homme. Vous obligez les organismes qui se situent en dessous du seuil à se regrouper. Moi aussi, je vais sur le terrain – et dans la même région que la rapporteure – et je peux témoigner que les organismes HLM s'inquiètent des fusions auxquelles vous allez les contraindre.

La majeure partie d'entre eux se sont déjà regroupés afin d'atteindre une taille leur permettant de disposer des moyens financiers et humains adaptés au territoire qu'ils gèrent. Ce qui va se passer, et c'est la grande crainte des OPHLM, c'est qu'on va les forcer à se regrouper avec des ESH, et ce sont elles qui tireront leur épingle du jeu. Ne nous faites pas croire que vous apportez des outils, c'est bel et bien une contrainte que vous imposez, et de surcroît dans un délai fort court.

M. Stéphane Peu. Si nous demandons la suppression de cet article, c'est parce que nous croyons au volontariat et à la conviction, qui sont la base d'un regroupement solide. Par la contrainte, vous aboutirez au résultat inverse. L'expérience vous le prouvera.

Je trouve choquant que la rapporteure ait évoqué un recours éventuel à la Banque européenne d'investissement. De deux choses l'une : ou bien on veut consolider le secteur HLM et on consolide son modèle économique qui repose sur trois piliers : les aides publiques, Action Logement et la Caisse des dépôts et consignations (CDC) ; ou bien on banalise le logement HLM, auquel cas la CDC n'est plus la banque de référence et les organismes sont autorisés à se financer sur le marché financier. C'est un autre projet qui se dissimule derrière celui-ci, et je le trouve très dangereux.

M. Thibault Bazin. Cet article constitue un réel motif d'inquiétude dans nos territoires. Même si mes motivations sont différentes, je rejoins les amendements de mes collègues pour plusieurs raisons. Nous avons besoin de gages pour être assurés de la

nécessaire proximité des services de gestion, de la présence des élus dans la gouvernance sur les territoires et du maintien des structures là où cela fonctionne bien ; à défaut de pouvoir compter sur les garanties qui pourraient nous être apportées par l'adoption des amendements que nous proposons à l'article 25, je serai tenté de soutenir ces amendements de suppression.

M. François Pupponi. Vous faites un choix politique qui, j'en suis convaincu, se révélera une erreur historique. Les chiffres pour 2018 et 2019 le montrent déjà : la construction est en train de s'écrouler. Non contents de réussir l'exploit de casser la machine au bout d'un an, vous en remettez une couche !

Comment voulez-vous que des organismes voués à disparaître s'impliquent dans la rénovation des logements, l'entretien, la construction et la rénovation urbaine ? Vous cassez la machine, alors qu'il faudrait soutenir l'activité. Les bailleurs sociaux ne participeront pas à la rénovation urbaine dans certains sites et ils le savent. Ils attendent toujours les 4 milliards d'euros que le Président de la République a promis depuis un an. C'est bien beau de parler des 10 milliards de l'ANRU, mais pour l'instant, ils n'y sont pas ! C'est automatique, ils vont lever le pied : je ne dis pas que c'est bien, mais c'est ainsi qu'ils fonctionnent.

Je ne comprends pas que vous persistiez à effectuer ces regroupements, dont on peut discuter le bien-fondé, au moment où il faudrait que la machine reparte. Vous me direz que ce n'est pas vrai, que nous nous trompons parce que nous ne comprenons jamais rien. Mais les chiffres sont têtus : je vous donne rendez-vous dans un an. On verra alors qui avait raison !

M. Mickaël Nogal. Je veux saluer cette réforme d'ampleur qui profitera, j'en suis certain, à tous les Français qui vivent ou ont vocation à vivre dans un logement social. Beaucoup de chemin a été fait ces derniers mois : les bailleurs, eux-mêmes, auditionnés par les corapporteurs, sans parler de la conférence de consensus, reconnaissent l'utilité et la nécessité du regroupement et ce sujet a fait l'objet d'une large concertation avec le Gouvernement. La réforme semble bienvenue.

Elle est déjà en cours sur le terrain. Je le vois à Toulouse, où plusieurs bailleurs sociaux réfléchissent au regroupement. Ils ont envie d'avancer sur la rénovation, la construction et la vente des logements. Contrairement à M. Pupponi, je suis très optimiste sur ce que produira la réforme des bailleurs sociaux.

M. Gilles Lurton. Je suis assez favorable à ces amendements de suppression. J'aimerais savoir qui sont ces bailleurs sociaux qui ont approuvé cette mesure de regroupement. Je veux bien imaginer que les instances de la fédération aient pu se déclarer en faveur de la réforme, mais je ne suis pas persuadé que la base des directeurs des offices HLM soit sur la même longueur d'onde !

M. Julien Denormandie, secrétaire d'État auprès du ministre de la cohésion des territoires. La situation actuelle est-elle satisfaisante ? Non, 1,8 million de nos concitoyens sont en attente d'un logement social. Faut-il faire bouger les lignes ? Évidemment. Une réforme du logement social d'une telle envergure a-t-elle été entreprise ces dernières années ? Je n'en suis pas certain. Celle que nous proposons conduira forcément à des débats de fond, passionnants, mais il faut que nous traitions le sujet.

Il existe deux écoles : celle qui a procédé depuis longtemps aux regroupements – M. Peu en est le parfait exemple – et celle qui est plus réticente. Nous avons beaucoup échangé avec tous les bailleurs sociaux, j'en ai rencontrés plus d'une centaine ce dernier mois,

et les situations sont diverses. Au regard des différentes expériences, force est de constater que le regroupement va plutôt dans le bon sens, même s'il existe des cas particuliers où il n'apporte pas les effets escomptés.

Nous avons fait le choix politique de privilégier le regroupement. Mais nous n'avons pas sorti cette réforme du chapeau. Elle fait suite à des mois de discussions avec les bailleurs sociaux, discussions dont est issu notamment le seuil de 15 000 logements. Et effectivement, une grande partie des familles des bailleurs sociaux se sont engagées dans cette réforme en signant un document cadre.

Une fois le choix politique arrêté, comment faire pour engager les regroupements ? Nous avons essayé de le faire le plus possible sur la base du volontariat. Pour ce faire, le projet de loi fixe un cap, en l'occurrence ce seuil de 15 000 logements.

À ce propos, monsieur Prud'homme, nous parlons bien de regroupement, non de fusion. Les seules fusions prévues par le projet de loi concernent les OPH à l'échelle d'une intercommunalité ; cette disposition donnera d'ailleurs lieu à discussion et à amendements, car nous savons que, pour certains cas particuliers, le texte n'est pas satisfaisant et doit être amélioré.

Le projet fixe donc un seuil de 15 000 logements et crée de nouveaux outils, comme la société anonyme de coordination (SAC), pour faciliter les regroupements. Mais nous laissons toute liberté aux acteurs de terrain – offices, ESH, coopératives, EPL – de décider avec qui ils se regrouperont. La loi se borne à fixer un seuil, à prévoir le cas particulier des OPH au niveau d'une intercommunalité ; mais ce n'est pas nous qui décidons si un tel et un tel vont se marier : un mariage forcé n'est jamais un mariage heureux.

Monsieur Peu, nous pourrions débattre de la question du financement du logement social. Je l'ai dit hier, le plus grand scandale de ces cinq dernières années tient au fait que les bailleurs sociaux aient dû se financer avec des taux aussi élevés alors que leurs homologues européens bénéficiaient d'autres financements. Cette réforme est très compliquée, mais aller vers un modèle privilégiant l'aide à la construction plutôt que la subvention à la sortie par les aides personnalisées au logement (APL) représente un virage peu évident... Toute la difficulté réside dans le fait que nous conduisons deux réformes en même temps, l'une portant sur la restructuration, l'autre sur le financement.

Monsieur Bazin, un bailleur social est avant tout une entité de proximité. Le projet de loi prévoit une clause territoriale, afin de s'assurer que les centres de décision resteront au plus près du territoire. C'est aussi une des raisons pour lesquelles nous ne voulons pas imposer la nature des regroupements : nous ne donnons que des outils. Se pose également, vous avez raison, la question de la représentation des élus locaux au sein des SAC, autrement dit des maisons mères. J'estime que, sur ce point, le texte ne va pas assez loin. Un bailleur social, c'est un constructeur, avec un service au niveau du territoire, et seulement au niveau du territoire : c'est une spécificité qu'il nous faut conserver.

Monsieur Pupponi, lors du débat sur les APL, vous avez défendu des amendements tendant à porter le taux d'effort à 10, 15 ou 20 %. La réduction des aides qui en aurait résulté, ce sont les bailleurs sociaux qui l'auraient subie, puisque, vous le savez très bien, les APL sont versées directement aux bailleurs sociaux.

M. François Pupponi. Mais pas du tout ! C'est n'importe quoi ! Je vous ai expliqué, vous n'avez toujours pas compris !

M. Julien Denormandie, secrétaire d'État auprès du ministre de la cohésion des territoires. De grâce, ne nous dites pas que le Gouvernement n'a pas tenu ses engagements !

M. François Pupponi. Vous voulez parler des 4 milliards d'euros ?

M. Julien Denormandie, secrétaire d'État auprès du ministre de la cohésion des territoires. C'est notre majorité qui a engagé et voté en loi de finances le milliard d'euros de l'État.

M. François Pupponi. C'est totalement faux ! les chiffres sont têtus, et les textes aussi !

M. Julien Denormandie, secrétaire d'État auprès du ministre de la cohésion des territoires. Ce que nous essayons de faire en ce moment, c'est de trouver le moyen de remettre les grues dans les quartiers. Reprenez les chiffres de ces trois dernières années : il ne vaut mieux pas que nous entrions dans ce débat sur la construction.

M. François Pupponi. Quand on est ministre de la République, il y a des choses que l'on peut faire, d'autres que l'on ne peut pas faire. Sur un sujet aussi grave que celui-ci, vous avez dit trois contre-vérités en deux minutes !

Le milliard d'euros, c'est nous qui l'avons décidé et voté sous la précédente législature ! Si vous le souhaitez, nous pouvons reprendre tous les textes et toutes les lois de finances. Le Président de la République promet depuis un an de porter le budget de l'ANRU à 10 milliards d'euros. Or les 4 milliards qui permettent de passer de 6 à 10 n'ont toujours pas été apportés : si vous êtes honnête, vous reconnaîtrez qu'Action Logement n'a toujours pas signé. Au demeurant, vous savez que c'est pour cette raison que le conseil d'administration de l'ANRU a été reporté trois fois. Qu'il y ait des négociations, je veux bien. Mais le fait est que les 4 milliards promis par Action Logement n'ont toujours pas été validés par l'ANRU en conseil d'administration.

Enfin, les grues n'ont jamais arrêté dans les quartiers. Nous avons signé les nouveaux sites, les protocoles de préfiguration, les engagements par anticipation. Tout a été fait. Le Président de la République ne dit pas la vérité aux Français. Le 22 mai, nous ferons les comptes. Les grues n'ont jamais arrêté ! Elles auraient pu accélérer si nous avions disposé des 4 milliards que vous promettez depuis un an, et que vous n'avez toujours pas payés.

M. Julien Denormandie, secrétaire d'État auprès du ministre de la cohésion des territoires. Nous avons eu jusqu'ici des débats très constructifs et je ne souhaite pas qu'ils changent de tonalité. Tenons-nous en aux faits. Sur les 5 milliards, il y a 1 milliard de l'État, 2 milliards d'Action Logement et 2 milliards de l'Union sociales pour l'habitat (USH). Les premières autorisations d'engagement sur le milliard d'euros dû par l'État ont été votées lors de la dernière loi de finances. La convention que Jacques Mézard a signée avec l'USH fait état des 2 milliards. Les 2 milliards d'Action Logement font l'objet d'une convention, en voie de finalisation.

Qui a parlé du retour des grues dans les quartiers ? Ce n'est ni le Président de la République, ni moi-même, mais un certain Jean-Louis Borloo, dans le rapport qu'il vient de

publier. Mettons-nous d'accord sur le postulat et évitons de nous enfermer dans d'inutiles débats de chiffres.

La commission rejette les amendements de suppression.

Elle est saisie de l'amendement CE1927 de Mme Graziella Melchior.

Mme Graziella Melchior. L'évolution de l'organisation des bailleurs sociaux doit permettre de conduire leurs actions en cohérence avec les politiques conduites par les communautés, les métropoles et les départements où ils interviennent. Il est proposé pour ce faire qu'une commission spéciale du comité régional de l'habitat et de l'hébergement – CRHH – donne son avis sur les projets de regroupement.

Mme Christelle Dubos, rapporteure. Cet amendement laisse la possibilité au CRHH de moduler à la baisse le seuil de regroupement. Or le seuil de 15 000 logements résulte d'un compromis trouvé à l'issue de la conférence de consensus avec les organismes HLM. Il permet d'accroître la mutualisation financière tout en respectant les réalités territoriales.

En outre, des adaptations sont déjà prévues dans le projet de loi pour garantir l'ancrage local d'au moins un organisme autonome par département. Enfin, il ne paraît pas opportun de créer une nouvelle commission au sein du CRHH.

Je suis toutefois sensible au fait que les regroupements fassent l'objet d'une discussion entre toutes les parties prenantes. C'est le sens de l'amendement CE1688 que je défendrai plus tard.

M. Julien Denormandie, secrétaire d'État auprès du ministre de la cohésion des territoires. Même avis.

L'amendement est retiré.

La commission examine l'amendement CE2357 de M. François Pupponi.

M. François Pupponi. Il est défendu.

Mme Christelle Dubos, rapporteure. À l'inverse du cadre stratégique, qui sera élaboré au niveau du groupe, le plan stratégique de patrimoine – PSP – doit être suffisamment précis. Il est important qu'il continue à définir des évolutions à moyen et long terme sur les différentes composantes du parc de l'organisme, en prenant en compte les orientations fixées par les PLH des différents territoires. Avis défavorable.

M. Jacques Mézard, ministre de la cohésion des territoires. Même avis.

M. Stéphane Peu. C'est dommage : les PSP s'élaborent au plus près des réalités. Comme il ne s'agit pas de fusionner les organismes mais de les regrouper, il ne me semble pas aberrant que les PSP appartenant à chaque organisme se juxtaposent, reflétant ainsi des réalités très diverses.

M. Julien Denormandie, secrétaire d'État auprès du ministre de la cohésion des territoires. C'est un point essentiel, et qui se pose dans les mêmes termes avec les conventions d'utilité sociale (CUS). Nous proposons que les CUS et les différents PSP

puissent être coordonnés au niveau de la société anonyme de coordination. L'examen d'autres amendements nous permettra de poursuivre ce débat.

La commission rejette l'amendement.

Elle examine l'amendement CE2326 de M. François Pupponi.

M. François Pupponi. Il est défendu.

Mme Christelle Dubos, rapporteure. Cet amendement aurait pour conséquence de permettre à toute ESH de recevoir un agrément spécial pour exercer les compétences d'une SAC. Or les SAC n'ont pas vocation à gérer directement des logements, à l'inverse des ESH.

Mais vous soulevez ici un sujet important, que nous devons travailler d'ici l'examen en séance publique, afin de donner une possibilité supplémentaire à certains OPH volontaires de s'associer à des ESH déjà regroupées. Je vous demande de bien vouloir retirer cet amendement.

M. Julien Denormandie, secrétaire d'État auprès du ministre de la cohésion des territoires. Même avis.

La commission rejette l'amendement.

Elle est saisie de l'amendement CE661 de M. Pierre-Alain Raphan.

M. Yves Daniel. Il est défendu.

Mme Christelle Dubos, rapporteure. Le dispositif de cet amendement diffère de son exposé sommaire. L'amendement aurait pour conséquence de réduire à cinq ans, au lieu de dix ans, la durée pendant laquelle l'activité d'un petit organisme HLM est mesurée avant de procéder à une éventuelle dissolution. Si l'objectif des auteurs était de supprimer le doublement de la durée de prise en compte des logements sociaux vendus dans le quota SRU, il leur aurait fallu amender l'article 46.

M. Julien Denormandie, secrétaire d'État auprès du ministre de la cohésion des territoires. La réforme ne vise pas à modifier ces dispositions qui fonctionnent correctement.

L'amendement est retiré.

La commission est saisie de plusieurs amendements soumis à discussion commune, l'amendement CE1518 de M. Michel Herbillon et les amendements identiques CE1088 de M. Jean-Bernard Sempastous, CE1808 de M. Stéphane Peu et CE2355 de M. François Pupponi.

M. Thibault Bazin. Nous proposons par notre amendement CE1518 de revenir à la rédaction initiale du projet de loi en rétablissant la notion d'influence notable. Définie dans le code de commerce, celle-ci permet à la fois de répondre à l'objectif de regroupement des organismes, tout en respectant davantage le statut juridique des sociétés anonymes.

M. Jean-Bernard Sempastous. La notion de contrôle telle que définie par le code de commerce exclut les SEM agréées d'une des deux possibilités d'appartenance obligatoire à un groupe. En effet, elle implique la détention, par la société mère, de plus de la moitié du capital

des bailleurs sociaux, ce qui est incompatible avec le statut de SEM, qui prévoit que le capital doit être détenu, *a minima* pour moitié, séparément ou à plusieurs, par des collectivités territoriales ou leurs groupements.

Pour ne pas exclure les SEM de ce dispositif, l'amendement CE1088 vise à introduire un autre moyen de contrôle en introduisant le critère d'« influence notable ». D'après la définition du code de commerce, le contrôle est exercé dès lors qu'une société dispose, directement ou indirectement, d'une fraction au moins égale à 20 % des droits de vote d'une autre société lui permettant d'exercer une influence notable sur la gestion et la politique financières, et dès lors que les comptes de l'ensemble des sociétés sont consolidés.

M. Stéphane Peu. L'amendement CE1808 est défendu.

M. François Pupponi. L'amendement CE2355 également.

Mme Christelle Dubos, rapporteure. Les notions de « contrôle » d'une société sur une autre et « d'influence notable » ne sont pas les mêmes. L'objectif est d'encourager à la création de groupes intégrés, où une société mère contrôle effectivement les autres organismes HLM. Avis défavorable à l'amendement CE1518.

Les amendements identiques CE1088, CE1808 et CE2355 visent à permettre aux SEM de rejoindre des groupes commerciaux alors que, dans l'état actuel du projet de loi, ils ne peuvent rejoindre que des SAC. Je demande à leurs auteurs de bien vouloir les retirer.

M. Julien Denormandie, secrétaire d'État auprès du ministre de la cohésion des territoires. Le regroupement des SEM et des EPL pose effectivement un réel problème. Nous avons beaucoup travaillé sur le sujet avec le président de la fédération des entreprises locales, M. Jean-Yves Sermier. Il s'agissait de faire en sorte que les EPL, du fait de leur spécificité, puissent intégrer des SAC ou même se regrouper conformément au code de commerce. Nous étions prêts à modifier le texte le cas échéant, mais l'analyse juridique a montré que l'article L. 233-3 du code de commerce permet déjà à une SEM de rester majoritaire au capital tout en intégrant une SAC. Vos amendements semblent donc satisfaits et je vous demande de bien vouloir les retirer. Si tel n'était pas le cas, nous modifierions le texte lors de son examen en séance publique.

Les amendements sont retirés.

La commission est saisie de deux amendements identiques, CE1631 de Mme Barbara Bessot Ballot et CE2634 de M. Jean-Bernard Sempastous.

Mme Barbara Bessot Ballot. Cet amendement propose une solution complémentaire à la société de coordination afin de prendre en compte la singularité des SEM et la structure des coopérations.

Mme Christelle Dubos, rapporteure. Les structures de coordination, déjà prévues au sein du code de la construction et de l'habitation, n'ont pas autant de responsabilités que celles qu'il est prévu de confier aux SAC. Ces structures, qui peuvent prendre la forme de groupements d'intérêt économique (GIE), ont simplement pour objet de mettre en commun certains moyens mais pas de créer une solidarité financière interne ou d'adopter des orientations stratégiques.

Je proposerai, dans quelques instants, des amendements afin de prendre en compte la spécificité des SEM dans la constitution des SAC. Avis défavorable.

M. Julien Denormandie, secrétaire d'État auprès du ministre de la cohésion des territoires. Même avis.

Les amendements sont retirés.

La commission est saisie de trois amendements identiques, CE125 de M. Alain Ramadier, CE417 de M. Thibault Bazin et CE1722 de M. Stéphane Peu.

M. Martial Saddier. L'amendement CE125 tend à préciser que les organismes HLM ne peuvent pas appartenir simultanément à plusieurs groupes d'organismes de logement social. Chaque groupe aura sa propre stratégie, il faut donc que la composition des groupes soit claire dès le départ.

M. Thibault Bazin. L'amendement CE417 est défendu.

M. Stéphane Peu. L'amendement CE1722 également. Il est important de préciser que les organismes HLM ne peuvent pas appartenir à plusieurs groupes.

Mme Christelle Dubos, rapporteure. L'appartenance à plusieurs groupes commerciaux intégrés est d'ores et déjà juridiquement impossible.

Dans les faits, il sera aussi difficile d'adhérer à plusieurs SAC en raison des mécanismes de solidarité financière et des orientations stratégiques de chacune d'elles. Toutefois, l'appartenance simultanée à un groupe et à une SAC pourrait être utile dans certains cas très précis, à condition que des adaptations spécifiques soient prévues. Je vous propose de retravailler cette question d'ici à la séance publique, et dans l'attente, de retirer vos amendements.

M. Julien Denormandie, secrétaire d'État auprès du ministre de la cohésion des territoires. Monsieur Peu, la République en Marche accepte la double adhésion...

M. Thibault Bazin. Et vice versa !

M. Julien Denormandie, secrétaire d'État auprès du ministre de la cohésion des territoires. J'en suis moins sûr... Mais si cela vous intéresse, n'hésitez pas ! (*Sourires.*)

Dans les faits, ce double regroupement n'a aucune raison de s'opérer. Nous pourrions le spécifier dans la loi, mais je n'exclus pas qu'un jour ou l'autre, un organisme ait de bonnes raisons d'appartenir à deux groupes. Si la loi a figé les choses, il sera impossible de le faire. Je ne suis pas sûr que nous ayons imaginé tous les cas de figure possibles dans les prochaines années. Tout figer maintenant pourrait nous poser des problèmes à l'avenir.

Avis défavorable, mais si nous nous apercevons plus tard qu'il faut prévoir cette précision dans la loi, nous le ferons.

M. Thibault Bazin. Chez Les Républicains, on n'aime pas trop la double adhésion. On est soit chez Les Républicains, sinon on est parti chez En Marche !

M. le président Roland Lescure. J'ai l'impression qu'il y a d'autres cas de figure, sans vouloir faire l'exégèse de l'année écoulée, il y a tout un arc-en-ciel... Pour ma part, je sais où j'habite !

M. Thibault Bazin. Nous croyons beaucoup dans la fidélité, et notamment dans la fidélité à un groupement.

Madame la rapporteure, vous avez déclaré que dans certains cas très spécifiques, la double appartenance pourrait se justifier ; mais précisez-les. Je préférerais que l'on dise qu'il n'est pas possible d'appartenir à deux groupes, sauf dans une liste de cas déterminés. Nous serions rassurés.

La commission rejette les amendements.

M. Thibault Bazin. De Peu ! (*Sourires.*)

La commission en vient aux amendements identiques CE1195 de Mme Valérie Lacroute et CE1739 de M. Stéphane Peu.

M. Martial Saddier. Le sujet de la représentation du personnel mérite à nos yeux des clarifications. D'où l'amendement CE1195.

M. Stéphane Peu. L'amendement CE1739 a le même objet. Les offices publics ont la spécificité d'accueillir en leur sein du personnel de droit privé et du personnel de statut public, qui n'obéissent pas aux mêmes règles. Même s'ils ne recrutent plus sous statut public, il y aura encore des fonctionnaires dans les offices publics pendant plusieurs années. Il ne faut pas les oublier, il faudrait qu'ils puissent être représentés dans les instances.

Mme Christelle Dubos, rapporteure. Vos amendements portent spécifiquement sur les agents publics des OPH ; il ne s'agit pas du sujet général de la représentation du personnel au sein de la gouvernance.

La représentation des salariés au sein des SAC s'effectuera en application du droit social normalement applicable, sans qu'il soit souhaitable de créer des règles spéciales. Quant à la question du statut spécifique des agents publics, elle relève davantage du niveau réglementaire. Avis défavorable.

M. Julien Denormandie, secrétaire d'État auprès du ministre de la cohésion des territoires. Comme l'a dit M. Peu, ce cas de figure ne s'applique plus aujourd'hui. Je comprends le point qu'il soulève, avis de sagesse.

M. Stéphane Peu. Il est vrai que c'est une situation en voie d'extinction, mais l'interdiction pour les offices publics de recruter des agents publics ne remonte qu'à 2007. Toutes les personnes recrutées avant cette date resteront agents publics jusqu'à leur retraite, cela va donc durer un certain temps. Surtout si l'âge du départ à la retraite recule.

Les amendements sont rejetés.

La commission est saisie de cinq amendements en discussion commune, l'amendement CE1686 de la rapporteure, et quatre amendements identiques : CE418 de M. Thibault Bazin, CE1725 de M. Stéphane Peu et CE2356 de M. François Pupponi.

Mme Christelle Dubos, rapporteure. L'amendement CE1686 renomme le plan stratégique de patrimoine de groupe en « cadre stratégique ». Le cadre doit donner une orientation stratégique au niveau inférieur, et appliquer ensuite les plans en lien avec les PLH.

M. Thibault Bazin. Cela soulève des questions : ou bien il y a un plan stratégique de groupe que l'on applique de manière descendante ; ou bien on part d'un état des lieux à chaque niveau : technique, social, financier, attractivité, marché, puis on décline un plan stratégique pour chaque organisme, et c'est la mise en cohérence de l'ensemble qui fait le cadre.

Remplacer « plan stratégique de groupe » par « cadre stratégique patrimonial », puis apporter ces précisions, comme le propose notre amendement CE418, me paraît une solution préférable à celle proposée par la rapporteure.

M. Stéphane Peu. Mon amendement CE1725 est identique et l'exposé de M. Bazin quasiment parfait... Les auteurs de ce projet de loi ne cessent de répéter qu'ils ne veulent pas se couper de la proximité ; or la proximité, c'est d'abord l'élaboration d'un cadre stratégique de patrimoine au plus près des organismes et de leur réalité, avant d'en faire un plan stratégique au niveau du groupe. Partons de la réalité du terrain.

Mme Christelle Dubos, rapporteure. Je retire mon amendement au profit des trois amendements identiques, auxquels je donne un avis favorable.

L'amendement CE1686 est retiré.

M. Julien Denormandie, secrétaire d'État auprès du ministre de la cohésion des territoires. J'émet un avis totalement favorable à ces amendements. La convention d'utilité sociale comme le plan stratégique de patrimoine doivent d'abord être établis au niveau du territoire. Ensuite, au niveau du groupement, il faut une coordination, une mise en cohérence et un pilotage. Mais tout doit partir du territoire.

Les amendements que vous proposez vont dans le sens du projet que nous essayons de mettre en œuvre.

Les amendements identiques sont adoptés.

La commission examine les amendements identiques CE435 de M. Thibault Bazin, CE1757 de M. Stéphane Peu et CE2538 de Mme Caroline Janvier.

M. Thibault Bazin. L'article 25, qui définit le contenu du cadre stratégique d'utilité sociale, devrait précisément promouvoir l'accès des personnes handicapées à des logements accessibles. D'où l'amendement CE435.

M. Stéphane Peu. L'amendement CE1757 est défendu.

Mme Caroline Janvier. Sans une démarche proactive et volontariste sur les démarches d'accessibilité, les avancées sont lentes et peu nombreuses, *a fortiori* quand on substitue la notion de caractère évolutif à celle d'accessibilité systématique. Il me semble que ce projet de loi s'enrichirait de quelques garanties supplémentaires sur l'accessibilité, ce que propose l'amendement CE2538.

Mme Christelle Dubos, rapporteure. La question de l'accès des personnes handicapées ou en perte d'autonomie à des logements sociaux adaptés relève davantage des documents définissant la politique d'attribution des organismes. La convention intercommunale d'attribution, créée par la loi « Égalité et citoyenneté » de 2017, devra notamment traiter de cette question, dans la mesure où les personnes handicapées sont prioritaires pour l'attribution d'un logement social en application de l'article L. 441-1 du code de la construction et de l'habitation.

Je demande le retrait de ces amendements, à défaut, avis défavorable.

M. Julien Denormandie, secrétaire d'État auprès du ministre de la cohésion des territoires. Je partage les éléments indiqués par la rapporteure. Le sujet est déjà couvert, et toutes les règles de construction s'appliquent évidemment aux bailleurs. Cela étant, je comprends le sens de votre amendement ; j'émetts donc un avis de sagesse.

M. Thibault Bazin. Nous apprécions l'avis de sagesse du Gouvernement, et les choses vont mieux en le disant. Je maintiens l'amendement.

Mme Christelle Dubos, rapporteure. Je maintiens ma demande de retrait. Sinon, avis défavorable.

Les amendements sont rejetés.

La commission examine, en discussion commune, les amendements CE1734 et CE1735 de M. Stéphane Peu.

M. Stéphane Peu. En plus d'avoir cent vingt ans d'histoire, le logement HLM a une particularité dans notre pays : c'est un secteur de l'économie sociale qui laisse une part à la participation des usagers que sont les locataires. C'est une richesse importante, et à titre personnel, j'ai toujours plaidé pour une cogestion encore plus forte avec les usagers.

Mes deux amendements proposent que la représentation des locataires, donc des usagers, soit assurée dans la gouvernance des groupements d'organisme HLM. L'amendement CE1734 pose le principe, l'amendement CE1735 fixe un seuil.

Mme Christelle Dubos, rapporteure. Concernant l'amendement CE1734, je partage votre analyse ; je souhaite également que des représentants des locataires soient présents dans la gouvernance des groupes, comme c'est déjà le cas dans tous les organismes HLM. C'est la raison pour laquelle j'ai déposé un amendement CE1693 à l'alinéa 26, qui va dans le même sens, mais me paraît plus précis. Votre amendement ne vise que les associations représentatives des locataires seulement au sein des OPH, laissant de côté les autres catégories d'organismes HLM. Je vous propose donc de le retirer au profit de mon amendement CE1693.

Pour ce qui est de l'amendement CE1735, donner un tiers des sièges aux associations de locataires semble excessif alors que celles-ci n'ont que 15 % des sièges en moyenne dans les conseils d'administration des ESH et des OPH. Avis défavorable.

M. Julien Denormandie, secrétaire d'État auprès du ministre de la cohésion des territoires. Sur l'amendement CE1734, mon avis est défavorable, précisément parce que j'émettrais un avis favorable à l'amendement CE1693 que présentera la rapporteure. Je

partage votre avis : les représentants des locataires doivent pouvoir être représentés au niveau du groupe, puisque de manière générale, ils le sont dans les sociétés HLM.

Sur l'instauration d'un quota proposée par l'amendement CE1735, avis défavorable.

M. Stéphane Peu. Le problème est qu'avec la dématérialisation des amendements, je n'arrive pas à afficher l'amendement CE1693. Je fais confiance par principe à la rapporteure, mais j'insiste sur un point de vigilance : le vote des représentants des locataires va avoir lieu à la fin de l'année, et un débat compliqué a surgi à la suite de l'apparition d'associations « sauvages ». Il faut s'assurer que les associations qui siégeront seront bien des associations nationales.

M. Julien Denormandie, secrétaire d'État auprès du ministre de la cohésion des territoires. Ce sera le cas. L'amendement CE1693 ne change rien sur ce point, le droit existant s'appliquera, donc ce seront les associations nationales.

M. Stéphane Peu. Dans ce cas, je retire l'amendement CE1734.

L'amendement CE1734 est retiré.

La commission rejette l'amendement CE1735.

Elle est ensuite saisie de l'amendement CE1688 de la rapporteure.

Mme Christelle Dubos, rapporteure. Cet amendement prévoit un avis des comités régionaux de l'habitat et de l'hébergement (CRHH) avant chaque agrément d'une société anonyme de coordination par le ministre chargé du logement.

Pour mémoire, l'article R. 422-16, dans la partie réglementaire du code de la construction et de l'habitation, prévoit aujourd'hui que toutes les sociétés anonymes HLM, y compris les SAC à venir doivent être agréées par le ministre chargé de la construction et de l'habitation, après avis du conseil départemental de l'habitat et du conseil supérieur des habitations à loyer modéré. Il s'agirait d'un avis simple, aucunement contraignant.

M. Julien Denormandie, secrétaire d'État auprès du ministre de la cohésion des territoires. Avis défavorable, non sur le fond, mais sur la forme. Tout cela est fixé dans un décret qui prévoit déjà la consultation du CRHH. Ce décret devra être amendé pour faire apparaître plus clairement cette compétence du CRHH.

L'amendement est retiré.

La commission est saisie de trois amendements, les deux amendements identiques CE1811 de M. Stéphane Peu et CE2358 de M. François Pupponi, et l'amendement CE2651 de la rapporteure.

M. Stéphane Peu. L'amendement CE1811 prévoit de préciser par voie réglementaire les modalités de représentation de la société de coordination dans les conseils d'administration ou les conseils de surveillance de ses membres. Il me semble important de le préciser.

Mme Christelle Dubos, rapporteure. La présence d'un représentant de la SAC, sans voix délibérante, dans la gouvernance de chacun de ses actionnaires doit lui permettre d'être

informée de la vie de chaque organisme et d'exercer au mieux ses compétences, notamment en matière de solidarité financière.

Il est donc essentiel que cette présence soit systématique et non optionnelle. Avis défavorable aux amendements CE1811 et CE2358. L'amendement CE2651 est rédactionnel.

M. Julien Denormandie, secrétaire d'État auprès du ministre de la cohésion des territoires. Pour une fois, j'ai un avis défavorable à un amendement de M. Peu, le CE1811, pour une raison qui me paraît essentielle. Pour les plans stratégiques de patrimoine (PSP) et les conventions d'utilité sociale (CUS) au niveau du groupe, nous disons que tout doit partir du terrain, et que le groupe ne joue qu'un rôle de coordination. Inversement, si le groupe veut véritablement coordonner, il faut qu'il soit informé de ce qui se passe sur le terrain. L'alinéa 25 prévoit que le groupe est représenté, sans voix délibérante. Mais *de facto*, il est représenté.

Si nous voulons que ces groupements fonctionnent bien, il est important que l'information circule. Cette représentation sans voix délibérante me paraît constituer un juste milieu.

La commission rejette les amendements CE1811 et CE2358.

Puis elle adopte l'amendement CE2651 de la rapporteure.

Elle examine ensuite l'amendement CE1691 de la rapporteure.

Mme Christelle Dubos, rapporteure. Cet amendement a pour objet de préciser et rendre systématique la représentation des collectivités territoriales dans la gouvernance des SAC. Nous avons parlé de la représentation des locataires dans la gouvernance, il s'agit maintenant de la représentation des collectivités territoriales. L'amendement précise quelles collectivités seront représentées.

M. Julien Denormandie, secrétaire d'État auprès du ministre de la cohésion des territoires. Je suis totalement favorable à ce que les collectivités locales soient représentées au niveau du groupement de la SAC. Je réponds ainsi à l'inquiétude manifestée précédemment par M. Bazin, et cela montre le sens de la réforme que nous défendons. Tous les amendements dont nous discutons depuis tout à l'heure essaient de répondre à ces inquiétudes et nous essayons de répondre favorablement à l'immense partie des amendements déposés jusqu'à présent. C'est bien l'état d'esprit qui est le nôtre : partir du terrain et associer les personnels et les élus locaux.

Encore faudra-t-il, d'ici à la séance, compléter cet amendement pour s'assurer que le conseil d'administration du groupement fonctionne bien avec ces nouveaux entrants, qu'il s'agisse des représentants du personnel, éventuellement les salariés, et les élus locaux. En attendant, mon avis est favorable.

M. Martial Saddier. L'adoption de cet amendement ferait tomber l'amendement CE184 que j'ai déposé. Je voulais simplement dire que je suis d'accord avec cet amendement, comme mes collègues cosignataires, car nous sommes très attachés à la représentation des collectivités.

M. Thibault Bazin. Je me réjouis que le Gouvernement prenne cette mesure, mais je rappelle l'inquiétude qui vous avait été exprimée à Metz, quand vous êtes venu le 26 avril

dernier. Les élus sont inquiets : la solidarité financière entre les membres du groupe paraît difficilement acceptable pour les territoires qui constituent ces organismes, car elle pourrait aboutir à transférer des fonds qui viennent de loyers d'un territoire vers un autre. Si les élus ne siègent pas dans les sociétés de coordination, ils ont l'impression que tout va se faire sans leur accord, dans la logique et la stratégie de l'ensemble.

Il ne faudrait pas que le travail annoncé par M. le secrétaire d'État pour assurer le fonctionnement des conseils d'administration revienne sur cette disposition.

M. Julien Denormandie, secrétaire d'État auprès du ministre de la cohésion des territoires. Je m'y engage pleinement. Les élus locaux doivent être représentés au niveau du groupe, comme c'est déjà le cas au niveau des HLM.

La commission adopte l'amendement. En conséquence, les amendements CE184, CE336, CE 768, CE795 et CE947 tombent.

La commission examine en discussion commune l'amendement CE1693 de la rapporteure, les amendements identiques CE2002 de Mme Albane Gaillot et CE2093 de M. Loïc Prud'homme, et l'amendement CE2621 de M. Stéphane Peu.

Mme Christelle Dubos, rapporteure. Je vous ai parlé précédemment de l'amendement CE1693, qui prévoit la représentation des locataires dans la gouvernance des SAC.

Mme Albane Gaillot. La réorganisation du tissu des organismes de logement social et les regroupements ne doivent pas obérer la représentativité des locataires.

Pour garantir la transparence des décisions, il est indispensable que les locataires puissent disposer d'une représentation significative et proportionnelle au patrimoine de logements concernés par ces regroupements.

Mme Christelle Dubos, rapporteure. Je demande le retrait des amendements CE2002, CE2093 et CE2621 au profit de l'amendement CE1693, qui poursuit le même objectif tout en étant plus précis, notamment sur la définition des instances délibératives.

Les amendements CE2002, CE2093 et CE2621 sont retirés.

La commission adopte l'amendement CE1693

En conséquence, les amendements CE2094 et CE2622 tombent.

La commission en vient à l'amendement CE1694 de la rapporteure.

Mme Christelle Dubos, rapporteure. Cet amendement de coordination porte sur la présence des collectivités et des locataires dans les conseils d'administration des SAC, il prévoit d'augmenter le plafond de membres du conseil d'administration.

M. Julien Denormandie, secrétaire d'État auprès du ministre de la cohésion des territoires. À la suite des modifications opérées sur la composition du conseil d'administration depuis quelques heures, je pense qu'il faut retravailler son fonctionnement. Je demande donc le retrait de cet amendement afin que nous puissions en discuter en séance, avec les gages que j'ai donnés à M. Bazin.

L'amendement est retiré.

La commission examine les amendements CE2647 de la rapporteure et CE2359 de M. François Pupponi en discussion commune.

Mme Christelle Dubos, rapporteure. L'amendement CE2647 est rédactionnel.

La commission adopte l'amendement CE2647. En conséquence, l'amendement CE2359 tombe.

La commission est saisie de trois amendements identiques, CE419 de M. Thibault Bazin, CE1726 de M. Stéphane Peu et CE2360 de M. François Pupponi.

M. Thibault Bazin. Je propose de revenir sur l'alinéa 34, dont la rédaction est imprécise quant au processus prévu lorsqu'un des organismes rencontre des problèmes financiers. Je propose une nouvelle rédaction afin de bien faire apparaître les différentes étapes, qui respectent à la fois les échelons locaux, les fédérations professionnelles auxquelles l'organisme est rattaché, et la place du conseil d'administration, notamment le moment auquel il est informé pour autoriser la société à prendre part à un protocole financier.

Surtout, il faut préserver le rôle de la caisse de garantie du logement locatif social (CGLLS), qui n'est pas du tout mentionnée dans cet alinéa. Or nous savons que chaque fois qu'il y a des difficultés pour un organisme, la CGLLS doit être partie prenante. C'est le sens de cet amendement.

M. Stéphane Peu. C'est un sujet important. La péréquation financière ne se fait pas dans le groupement. Nous restons sur des principes, notamment l'usage et les fondements de la CGLLS. Je sais qu'elle a souvent été détournée de son fondement originel, mais la CGLLS reste une mutuelle qui permet de couvrir les risques de ses membres, qui cotisent pour cela. Il est donc important de maintenir cette procédure pour les organismes membres, et que ce ne soit pas le groupement qui vienne épouvanter les difficultés financières de ses membres.

Mme Christelle Dubos, rapporteure. Cet amendement vide de sa substance la solidarité financière interne au groupe créée par le projet de loi, en lui substituant l'intervention systématique de la fédération professionnelle concernée et de la CGLLS.

Bien sûr, la CGLLS pourra toujours être sollicitée lorsque cela s'avérera indispensable. Mais l'objectif de l'article 25 est d'abord de rechercher des solutions plus directes au niveau des groupes. Avis défavorable.

M. Julien Denormandie, secrétaire d'État auprès du ministre de la cohésion des territoires. L'élément manquant dans ce débat, ce sont les règles de fonctionnement de la CGLLS. À la fin des fins, tout dépend si vous calculez votre contribution à la CGLLS au niveau des groupes ou des structures filles. Cela change tout, car ce n'est pas le même appel que vous faites à la CGLLS dans les deux cas de figure. Je vous propose de retirer ces amendements pour retravailler d'ici à la séance sur ce sujet des garanties financières, qui emporte en effet les conséquences que soulignait tout à l'heure M. Peu.

M. Thibault Bazin. Je retire l'amendement CE419, mais je suis curieux de savoir quelle est la piste intermédiaire que vous allez nous proposer...

M. le président Roland Lescure. Cela s'appelle du suspense... Il va falloir être patient.

L'amendement CE419 est retiré.

M. Julien Denormandie, secrétaire d'État auprès du ministre de la cohésion des territoires. Aujourd'hui, si un organisme contributeur à 100 millions d'euros à la CGLLS s'associe à un organisme bénéficiaire à 50 millions d'euros, la contribution à la CGLLS se fera-t-elle au niveau du groupe, auquel cas elle ne sera que de 50 millions d'euros ? Il serait donc normal que la solidarité entre les acteurs soit assurée avant d'aller chercher la CGLLS.

Si les contributions se font au niveau des structures, c'est le système de garanties qu'évoquait M. Peu tout à l'heure.

Il faut préciser les choses d'ici à la séance, c'est un sujet compliqué.

M. Stéphane Peu. Je suis rassuré, et en même temps inquieté...

M. le président Roland Lescure. Attention, la double appartenance se rapproche !
(*Sourires.*)

M. Stéphane Peu. Je ne suis absolument pas adepte de cette contradiction, j'aime la clarté. Si les groupements avaient été les périmètres d'équilibre financier ou d'aide aux organismes en difficulté, alors nous n'aurions jamais pu faire de groupements chez nous. Cela aurait été impossible sans la sollicitation de la CGLLS pour aider les six organismes en difficulté.

D'autre part, puisqu'il y a une logique territoriale, je crains que les difficultés territoriales et la ségrégation sociale à l'œuvre dans le logement social accentuent les problèmes en les renvoyant aux groupes. Le mécanisme national de la CGLLS doit rester la matrice principale de la solidarité entre organismes.

M. Thibault Bazin. Dans les discussions que nous avons eues à la suite des bouleversements nés de la réforme des APL menée à l'automne dernier, une des pistes retenue a été l'augmentation de la contribution à la CGLLS.

Surtout, ma préoccupation est que dans les zones détendues, des offices ont des « taux d'APLisation » assez forts, parfois double de ceux d'offices en Île-de-France. Dans certains territoires, ils peuvent être confrontés des difficultés structurelles. Si vous demandez à des offices voisins, dans le même groupement, de venir leur tendre la main et les aider, ce n'est plus de la solidarité nationale, car ces organismes sont eux-mêmes en difficulté. Il faut nous assurer que l'on peut faire appel à la solidarité nationale quand c'est nécessaire.

M. Julien Denormandie, secrétaire d'État auprès du ministre de la cohésion des territoires. Le sens de mon propos n'était pas celui-là. Aujourd'hui, les organismes contribuent plus ou moins fortement. La question est de savoir si la contribution repasse par le niveau national. Mais de toute manière, la contribution annuelle restera la même ; la question est seulement de savoir si la contribution doit forcément passer par le niveau national avant de revenir dans le groupe, ou si elle peut aller directement aux autres organismes du groupe, en déduction de la contribution versée au niveau national.

La solution dépend du mécanisme de la CGLLS. Je le dis avec beaucoup d'humilité car c'est un dossier très difficile, cette garantie financière est compliquée. C'est un élément important de la réforme, mais le diable se cache dans les détails. Il y a encore du travail à mener en amont des débats dans l'hémicycle sur ce sujet.

M. François Pupponi. Il y a effectivement du travail, car le dossier n'est pas abouti. Soit il y a une solidarité nationale, c'est-à-dire que ceux qui ont les moyens cotisent, et on reverse à ceux qui ont des difficultés : c'est cela, la péréquation. Mais si nous créons un système de péréquation entre membres d'un même groupement, cela manquera à la solidarité nationale. Ensuite, ce n'est qu'une question de virement bancaire, ce n'est pas un problème. L'essentiel est que ceux qui ont les moyens cotisent, et en fonction des difficultés des uns et des autres, sur la base de critères précis, on reverse ces sommes.

C'est ainsi que le système fonctionne, plutôt bien d'ailleurs, puisque c'est grâce à une contribution exceptionnelle de la CGLLS que vous avez pu boucler cette année. Si l'on fait une solidarité interne, ce sera autant de manques pour la solidarité nationale. Et le risque est majeur : cela veut dire que les riches vont se marier ensemble. On a connu cela avec les intercommunalités, on connaît les méthodes des uns et des autres pour essayer d'échapper au devoir de solidarité : les égoïsmes locaux existent partout, dans tous les partis, dans toutes les structures.

M. Thierry Benoit. Tout à fait !

M. François Pupponi. S'ils peuvent être solidaires entre eux, dans leurs territoires, et pas avec les autres, ils ne vont pas se gêner. C'est un grand classique !

M. Stéphane Peu. Je trouve que mon amendement CE1726 est beaucoup plus simple que la piste qui nous est proposée par le ministre. Vous prenez l'exemple de celui qui verse 100 millions d'euros à la CGLLS et qui pourrait avoir 50 millions à verser dans la société de coordination. J'ai à l'esprit des exemples très précis – je pense à la Courneuve qui a hérité de la Cité des 4 000 construite par Paris sur son territoire : si l'un des membres de la société de coordination verse 100 millions, mais que le besoin est de 150 millions, à moins d'inciter à des mariages de riches entre eux et de pauvres entre eux, je pense que le seul moyen de garantir l'efficacité des regroupements sur des territoires pertinents, et pas sur des opportunités de bonne santé financière des organismes, c'est de garder un mécanisme national de péréquation.

M. Julien Denormandie, secrétaire d'État auprès du ministre de la cohésion des territoires. Les travaux supplémentaires doivent être menés pour trouver le mécanisme qui permettra, à la fin, de respecter cette solidarité nationale. Il y a d'un côté la garantie entre les membres d'un groupement, de l'autre la solidarité nationale. Le mécanisme mis en place suppose, pour être véritablement opératoire, que l'on tienne compte de la manière dont fonctionnera la CGLLS, ce dont nous n'avons aucune idée pour l'instant. Nous devons continuer à travailler en amont de la séance publique pour être sûrs que le système répondra à l'ensemble de vos attentes.

M. Martial Saddier. Quand on incite au regroupement, jurant la main sur le cœur qu'on n'imposera aucune contrainte, il est difficile de savoir dans quel sens les choses vont aller... Sur la péréquation, il est évident que ceux qui sont en bonne santé doivent aider les autres, mais je vous renvoie, chers collègues, à l'exemple du Fonds national de péréquation des ressources intercommunales et communales (FPIC)...

M. Vincent Rolland. Très bon exemple !

M. Martial Saddier. Il serait bon que ceux qui sont aidés aient des indicateurs de gestion pour bénéficier des aides. Car ce n'est pas en mettant à genoux ceux qui se portent bien que l'on sortira la tête de l'eau à ceux qui se portent moins bien.

Puisque les travaux continuent, étudiez l'exemple du FPIC, dont la mise en œuvre va bien au-delà de l'esprit de départ de ce fonds. Si nous pouvions éviter de refaire la même erreur pour tous les bailleurs sociaux, je pense que ce ne serait pas mal pour tous les territoires.

M. Jean-Louis Bricout. Est-il toujours question de mesures de simplification ?

M. Stéphane Peu. Je tiens à rassurer M. Saddier : la CGLLS n'accorde pas d'aide sans un plan de redressement extrêmement contraignant, vérifié année après année avec des rationalisations de gestion et des efforts. Ce n'est pas une péréquation, c'est un système de mutuelle qui de temps en temps vient en aide à ceux qui sont malades.

Les amendements CE419, CE1726 et CE2360 sont retirés.

La commission est saisie des amendements CE2778 de la rapporteure, CE1712 de Mme Danièle Héryn et CE1813 de M. Stéphane Peu.

Mme Christelle Dubos, rapporteure. Cet amendement vise à compléter le mécanisme de solidarité financière interne aux SAC, en précisant que toute mesure prise par la SAC devra être précédée d'une mise en demeure de l'organisme concerné, lui permettant de présenter ses observations.

Mme Danièle Héryn. L'objet de l'amendement CE1712 est, en cas de situation financière le justifiant, de mettre en demeure l'organisme de remédier à sa situation dans un délai raisonnable ou de lui présenter les mesures qu'il s'engage à prendre en vue de remédier à sa situation. À défaut, la société de coopération peut décider, nonobstant toutes dispositions ou stipulations contraires, après avoir au préalable consulté les organes dirigeants de l'organisme concerné, la cession totale ou partielle du patrimoine de cet organisme ou sa fusion avec un autre organisme du groupe.

M. Stéphane Peu. Je n'ai rien à rajouter sur la défense de l'amendement CE1813.

Mme Christelle Dubos, rapporteure. Les amendements CE1712 et CE1813 poursuivent les mêmes objectifs que l'amendement CE2778, mais le mien est plus précis. La dernière phrase de l'alinéa 34 doit aussi être visée car elle prévoit déjà que la SAC doit consulter les organes dirigeants des organismes concernés avant de mettre en œuvre des mécanismes de solidarité financière contraignants.

M. Jacques Mézard, ministre de la cohésion des territoires. Avis favorable à l'amendement CE2778 et défavorable aux autres.

Les amendements CE1702 et CE1813 sont retirés.

La commission adopte l'amendement CE2778.

Elle est ensuite saisie de trois amendements identiques CE1701 de la rapporteure, CE1814 de M. Stéphane Peu et CE2361 de M. François Pupponi.

Mme Christelle Dubos, rapporteure. Il convient de substituer, à l’alinéa 35, le mot « consolidation » au mot « combinaison ». Le terme de consolidation des comptes se rapportant au régime juridique des groupes commerciaux intégrés, cet amendement propose de lui substituer le terme de « combinaison des comptes » qui, du point de vue des normes comptables, correspond davantage au régime juridique, plus horizontal, des sociétés de coordination telles qu’instituées par le projet de loi.

M. Stéphane Peu. L’amendement CE1814 est défendu.

M. François Pupponi. L’amendement CE2361 également.

M. Jacques Mézard, ministre de la cohésion des territoires. Avis favorable.

Les amendements sont adoptés.

La commission examine l’amendement CE1696 de la rapporteure.

Mme Christelle Dubos, rapporteure. Cet amendement vise à mentionner expressément, parmi les compétences optionnelles des sociétés de coordination, la mise en commun de fonctions support au profit de leurs actionnaires, comme cela est aujourd’hui prévu à l’article L. 423-6 du code de la construction et de l’habitation pour les structures de coopération entre organismes HLM, qui prennent le plus souvent la forme de groupements d’intérêt économique (GIE).

M. Jacques Mézard, ministre de la cohésion des territoires. La rédaction actuelle nous paraît satisfaisante, mais nous nous en remettons à la sagesse de la commission.

La commission adopte l’amendement.

Elle étudie les amendements identiques CE487 de M. Alain Ramadier, CE1721 de la commission des affaires culturelles, CE1815 de M. Stéphane Peu et CE2362 de M. François Pupponi.

M. Robin Reda. Ces amendements visent à inclure dans le champ de la maîtrise d’ouvrage pouvant être mutualisée au sein de la société de coordination les sociétés civiles immobilières et les sociétés civiles de construction vente (SCCV) d’accession sociale à la propriété.

Mme Christelle Dubos, rapporteure. Ce type d’activité ne peut pas correspondre au cœur de métier de la SAC qui doit se limiter au champ du service d’intérêt économique général (SIEG). Cette activité sera possible mais elle relève davantage du champ de l’agrément spécial ministériel prévu à l’alinéa 40, pour toutes les activités accessoires des SAC. Avis défavorable.

M. Jacques Mézard, ministre de la cohésion des territoires. Avis défavorable pour les mêmes motifs.

M. Stéphane Peu. Je suis déçu... Ce sont d’abord et avant tout des organismes HLM qui construisent du logement en accession sociale à la propriété, notamment pour permettre à

leurs locataires d'acheter leur logement. Je ne comprends donc pas pourquoi on n'inclut pas ces filiales HLM, prolongement naturel de l'activité des organismes, dans les sociétés de coordination.

M. Thibault Bazin. Dans certains territoires, les coopératives d'accès sociale qui veulent faire des opérations ont besoin d'avoir un bailleur à leurs côtés pour pouvoir louer les logements qui ne trouveraient pas acquéreur. Je soutiens donc pleinement ces amendements.

M. François Pupponi. Je suis étonné de la position de la rapporteure car les structures d'accès sociale à la propriété s'inscrivent généralement dans un projet mixte et s'adosent systématiquement à des organismes bailleurs. Les opérations d'accès et de construction de logements locatifs sociaux concernent souvent le même immeuble ou le même ensemble immobilier. Si on exclut l'accès sociale de la mutualisation, on se retrouvera avec deux maîtrises d'ouvrage dans le cadre des projets mixtes, alors que vous dites chercher à rationaliser et à simplifier.

M. Julien Denormandie, secrétaire d'État auprès du ministre de la cohésion des territoires. Ces amendements créeraient une incohérence avec d'autres dispositions du texte dont on discutera après. Nous voulons par exemple faire en sorte que les sociétés coopératives (SCOOP) et les entreprises publiques locales (EPL) qui n'ont pas pour principale activité la gestion de logements – et qui font, par exemple, de l'accès sociale à la propriété – ne soient pas prises en compte dans le calcul des seuils de regroupement imposés par le projet de loi. Or, si je comprends bien, l'objet de ces amendements est de permettre à ces structures d'accès sociale d'entrer dans des regroupements.

M. Stéphane Peu. Je ne comprends toujours pas. Pour que les opérations d'accès sociale des SCCV se passent bien, il faut qu'on puisse faire jouer ce qu'on appelle la garantie HLM, ce qui suppose que les SCCV soient adossées à un organisme. Les structures d'accès ont donc toute leur place dans les sociétés de coordination, surtout s'agissant de la maîtrise d'ouvrage.

M. Julien Denormandie, secrétaire d'État auprès du ministre de la cohésion des territoires. Nous avons peut-être mal compris la chose. Reparlons-en ultérieurement.

La commission rejette les amendements CE487, CE1721, CE1815 et CE2362.

Elle est saisie de l'amendement CE2832 de la rapporteure.

Mme Christelle Dubos, rapporteure. Cet amendement a pour objet de prévoir, compte tenu de la diversité des activités potentielles des sociétés de coordination, une comptabilité distincte pour les activités relevant des SIEG de logement locatif social.

Par ailleurs, afin d'élargir les possibilités de regroupements en fonction des logiques locales potentielles et d'accroître les possibilités de regroupement diversifiées des sociétés d'économie mixte (SEM), il est prévu d'autoriser la constitution de sociétés de coordination permettant de réunir, dans une logique d'offre territoriale, l'ensemble des acteurs économiques de service public adossés aux collectivités territoriales, bailleurs sociaux de toutes catégories de statut, mais également les autres catégories d'entreprises publiques locales.

M. Jacques Mézard, ministre de la cohésion des territoires. Avis favorable.

La commission adopte l'amendement.

Elle aborde les amendements identiques CE1816 de M. Stéphane Peu et CE2363 de M. François Pupponi.

M. Stéphane Peu. L'amendement CE1816 propose de simplifier la possibilité reconnue aux sociétés de coordination d'étendre leur objet social à d'autres missions autorisées par le code de la construction et de l'habitation dès lors qu'une majorité d'associés de la société de coordination le décide.

M. François Pupponi. L'amendement CE2363 est défendu.

Mme Christelle Dubos, rapporteure. Les SAC doivent être agréées au moment de leur création. Le projet de loi ouvre la possibilité pour ces sociétés d'exercer des activités accessoires, sur autorisation spécifique du ministre. Cela permet de donner de la souplesse aux sociétés de coordination tout en maintenant un contrôle sur des activités qui sortent du champ habituel de ces sociétés et de s'assurer ainsi de la nécessité et de la pertinence de ces activités complémentaires au regard du SIEG. Cet agrément spécifique pourra bien sûr être délivré dans le cadre de l'agrément initial, mais aussi ultérieurement, dans le cadre d'une procédure spécifique. Avis défavorable.

M. Jacques Mézard, ministre de la cohésion des territoires. Même avis.

M. Stéphane Peu. Une fois de plus, je suis déçu...

M. le président Roland Lescure. C'est décidément une soirée d'éternelle déception !

M. Stéphane Peu. Compte tenu de ce qu'on demande aux bailleurs sociaux de faire sur le terrain, je ne comprends pas un tel refus. On ne peut pas tenir des discours sur la rénovation urbaine, vouloir que les opérateurs de logements sociaux jouent le rôle d'aménageurs, construisent des commerces là où il n'y a pas de marchés, voire des locaux susceptibles de servir de crèches ou pour d'autres services, pour ensuite limiter à ce point la possibilité pour eux de mener des actions diversifiées. Vous allez leur couper les ailes et les mettre un peu plus en difficulté pour remplir les missions que l'on attend des bailleurs sociaux.

La commission rejette les amendements CE1816 et CE2363.

Elle aborde l'amendement CE1736 de M. Stéphane Peu.

M. Stéphane Peu. L'amendement est défendu.

Mme Christelle Dubos, rapporteure. Cet amendement est similaire à l'amendement CE1693 qui prévoit également la présence des représentants des locataires dans la gouvernance des SAC. Il est donc satisfait.

M. Jacques Mézard, ministre de la cohésion des territoires. Même avis.

M. le président Roland Lescure. Maintenez-vous votre amendement, monsieur Peu ?

M. Stéphane Peu. Oui.

La commission rejette l'amendement.

Elle en vient à l'amendement CE2611 de M. François Pupponi.

M. François Pupponi. L'amendement est défendu.

Mme Christelle Dubos, rapporteure. Votre amendement va de pair avec l'amendement CE2326, déjà examiné avant le premier alinéa. Il aurait pour conséquence de permettre à toute entreprise sociale pour l'habitat (ESH) de recevoir un agrément spécial pour exercer les compétences d'une SAC. Or les SAC n'ont pas vocation à gérer directement des logements, à l'inverse des ESH. Je vous demanderai donc de retirer votre amendement.

M. Jacques Mézard, ministre de la cohésion des territoires. Même avis.

M. le président Roland Lescure. Monsieur Pupponi, maintenez-vous votre amendement ?

M. François Pupponi. Oui.

La commission rejette l'amendement.

Puis elle examine en discussion commune les amendements identiques CE26 de M. Thibault Bazin et CE726 de M. Raphaël Schellenberger ainsi que les amendements identiques CE144 de M. Gilles Lurton et CE1158 de M. Vincent Rolland.

M. Thibault Bazin. L'amendement CE26 a pour objet de supprimer du champ de cet article le seuil minimal de 15 000 logements imposé à un groupe de bailleurs sociaux – seuil qui, pour nos territoires, semble énorme. Dans de nombreuses communes, les offices publics de l'habitat (OPH) communaux sont en dessous du seuil de 15 000 logements. Avec un tel seuil, ils seront dans l'obligation de fusionner avec des OPH plus importants et bien souvent éloignés de la réalité du territoire et des bassins de vie. Loin de favoriser les synergies espérées, cette disposition risque en outre de renchérir les coûts des organismes, comme on l'a vu avec le regroupement des régions, et de retarder les actes de construction à court terme.

M. Raphaël Schellenberger. L'amendement CE726 tend à supprimer le seuil minimum du nombre de logements des offices HLM. Nombre de territoires, si on oblige à concentrer les moyens sur de gros offices, se verront exclus de l'aménagement et de la construction de logements sociaux. Mécaniquement, les gros offices s'intéresseront d'abord aux gros centres urbains et oublieront les petites communes qui pourraient vouloir, sans y être contraintes, développer une offre de logement social, sans pour autant intéresser les gros offices qui obéissent à des logiques de fonctionnement, de rentabilité et de management rationalisées à l'extrême alors que l'aménagement de notre territoire nécessite des outils nous permettant d'installer partout des offices HLM, y compris dans les territoires ruraux.

M. Gilles Lurton. M. Bazin a très bien défendu mon amendement CE144.

Monsieur le secrétaire d'État, au début de l'examen de l'article 25, vous avez dit, et cela me convient très bien, qu'un bailleur social était avant tout une entité de proximité. Les personnes qui habitent dans les logements locatifs sociaux sont souvent en difficulté. Elles ont donc besoin de cette proximité. Vous avez aussi parlé de cohésion des territoires : qui, mieux que les élus locaux, assure cette cohésion ? Je crains fortement que le seuil que vous fixez n'oblige les structures de petite taille ou de taille moyenne à se regrouper avec des structures

beaucoup plus importantes et qu'elles ne finissent par y être complètement noyées et à ne plus exister au niveau local.

M. Vincent Rolland. Les collectivités locales y perdraient un soutien précieux pour leurs projets d'aménagement et de développement du territoire. Nous souhaitons donc la suppression de ce seuil. C'est la raison pour laquelle mon amendement CE1158 vise à la suppression de cette fusion.

Mme Christelle Dubos, rapporteure. Les dispositions de l'article 25 n'obligent pas les OPH à systématiquement fusionner entre eux. Le texte les oblige, en revanche, à se regrouper dans des sociétés de coordination qui leur permettront d'être plus solides financièrement et plus à même de répondre à la demande de construction de logements. Des clauses territoriales sont prévues pour garantir l'ancrage d'au moins un organisme HLM autonome par département. Quant au seuil de 15 000 logements, il est le résultat d'un compromis trouvé avec les bailleurs sociaux à l'issue de la conférence de consensus. Avis défavorable sur ces amendements.

M. Julien Denormandie, secrétaire d'État auprès du ministre de la cohésion des territoires. Dès qu'on décide d'imposer un seuil, la difficulté est de trouver le bon niveau. Nous en avons donc discuté lors de la conférence de consensus avec l'ensemble des bailleurs sociaux et à l'issue de ces consultations, c'est le chiffre de 15 000 logements qui est apparu.

L'intérêt le plus prégnant d'un regroupement ne réside pas tant dans la mutualisation des coûts – même si elle existe – que dans la gestion en commun et surtout dans le niveau de trésorerie nécessaire. Plus vous êtes gros, plus il vous est possible de vivre avec un mois de trésorerie au lieu de huit ou dix. Cela étant, ce raisonnement ne vaut que jusqu'à un certain stade. Des retours d'expérience des bailleurs et surtout des discussions lors de la conférence de consensus est ressorti ce seuil de 15 000 logements. Est-ce le bon ? L'avenir nous le dira. Ce qui est sûr, c'est que nous ne l'avons pas sorti de notre chapeau.

M. Martial Saddier. Monsieur le ministre, Monsieur le secrétaire d'État, vous êtes au pouvoir, vous avez une majorité et vous avez au moins le mérite de défendre votre conviction. Reste que si l'on regarde l'histoire du logement social, on s'aperçoit qu'au cours de la période de forte construction, on a tout bâti au même endroit. Cela a créé des ghettos et des zones qui sont devenues ingérables aux yeux de tous, de l'élu local jusqu'au pouvoir national, de quelque sensibilité qu'il soit. Jean-Louis Borloo a ensuite ouvert une nouvelle page et, depuis vingt ans, on investit des milliards à tous les étages de la fusée pour faire de la rénovation urbaine et de la démolition-reconstruction, pour créer de la mixité sociale et pour mettre fin à la concentration qu'on avait créée vingt ans plus tôt. Compte tenu de la force de frappe qui a été donnée aux intercommunalités, du contournement de la loi relative à la maîtrise d'ouvrage publique (MOP) et du fait que demain, le seul bailleur social du département ira forcément construire là où c'est le plus facile et le plus rentable, je crains que, *in fine*, on ne détruise la mixité sociale et qu'on recommence à concentrer les logements sociaux sur une partie seulement du territoire.

M. François Pupponi. C'est évident !

M. Robin Reda. Il faut en finir avec ces questions de seuil à tout va. Tout dépend des réalités des territoires, des départements et des régions. Il faudrait, dans le cadre d'un dialogue constructif avec les préfets, réfléchir à l'échelle des territoires. M. le ministre Jacques Mézard a fait un parallèle avec la réforme territoriale ; or le même risque nous guette ici. La loi de

modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles (MAPTAM) et la loi portant nouvelle organisation du territoire de la République (NOTRe) ont pétrifié les élus locaux dans leurs choix d'investissement face à des fusions non voulues, mal anticipées et menées à marche forcée – notamment dans la métropole du Grand Paris. Lorsque vous demandez à une commune qui n'a jamais été en intercommunalité de passer dans un ensemble d'au moins 300 000 habitants et qu'elle se retrouve par la force de l'État dans des ensembles des 600 000 à 800 000 habitants, cela me rappelle l'expression de M. Denormandie : les mariages forcés ne font pas des mariages heureux. Et dans le Grand Paris, comme certainement dans d'autres intercommunalités de France, cela a donné des mariages très malheureux.

M. Stéphane Peu. Ayant dit lors de l'examen de l'amendement de suppression de l'article que j'étais contre les mariages forcés, je soutiendrai ces amendements. Je voudrais simplement préciser que la coordination des organismes HLM ne concerne pas que les seuls offices, contrairement à ce que laisse entendre leurs exposés sommaires. La loi vise tous les organismes HLM, quel que soit leur statut.

M. Gilles Lurton. Monsieur le ministre, lorsque vous avez rencontré les bailleurs sociaux des Hauts-de-France, le jeudi 22 avril dernier, vous leur avez dit que vous faisiez confiance à l'intelligence territoriale pour définir les meilleures formules de regroupement, tout en reconnaissant qu'il existait des situations particulières à prendre en compte. Vous avez aussi dit que le rôle d'un bailleur social était d'être attaché à son territoire. Vous pouvez très bien traduire cette idée dans ce texte sans forcer au regroupement ni fixer ce seuil beaucoup trop élevé.

M. François Pupponi. Vous êtes en train de réinventer les filiales de la Caisse des dépôts et consignations des années soixante. On s'est battu pendant quarante ans contre elles car ce sont elles qui ont créé le drame du ghetto français. Au lieu de tirer les leçons de l'histoire et d'essayer de comprendre ce que nous avons raté pendant cinquante ans, vous réinventez des mastodontes : un groupe privé, Action Logement, et un groupe public, qui auront un nombre de logements très important, qui mettront les pauvres avec les pauvres et le logement intermédiaire avec le logement intermédiaire. C'est précisément pour éviter cette dérive monopolistique, source de ghettoïsation, que les OPH ont été créés. Que vont faire les mastodontes que vous recréez ? Aggraver le ghetto – car ils ne savent faire que cela. De deux choses l'une : ou bien vous en êtes conscients – mais je ne veux pas vous faire l'affront de le croire – et c'est très grave, ou bien vous ne vous rendez pas compte de ce que vous faites. Malheureusement, c'est seulement dans quelques années qu'on verra la catastrophe, mais entendez aussi les acteurs de ce secteur.

M. Jacques Mézard, ministre de la cohésion des territoires. Contrairement à d'autres ici, je n'ai pas voté la fusion des régions ni celle des intercommunalités. Je respecte les opinions de chacun et c'est très bien ainsi.

M. Thibault Bazin. Très bien !

M. Thierry Benoit. C'est pour cela que vous êtes encore là !

M. Jacques Mézard, ministre de la cohésion des territoires. Je n'ai donc pas de leçon à recevoir de quiconque sur les fusions. Nous sommes arrivés à ce seuil à la suite de beaucoup de concertations avec les représentants des bailleurs sociaux, dont certains, d'ailleurs, avaient la velléité de le fixer à un niveau beaucoup plus élevé. Je crois que nous

sommes arrivés à un équilibre : il ne s'agit pas de fusions mais d'adhésion à des groupes et j'ai tenu depuis le début, avec le concours de Julien Denormandie, à ce qu'on puisse conserver une proximité et au moins un bailleur social par département, contrairement à ce que certains souhaitaient. J'ai également tenu à ce que la représentation des élus locaux soit assurée dans les groupes – ce qu'ont conforté des amendements adoptés tout à l'heure – car je suis de ceux qui font confiance à l'intelligence territoriale. Dès lors que les élus locaux seront représentés dans ces groupes, je pense qu'ils feront le nécessaire pour préserver cet équilibre – car c'est aussi leur intérêt.

M. François Pupponi. Je souhaiterais reprendre la parole.

M. le président Roland Lescure. On a assez discuté de ces amendements.

M. François Pupponi. Monsieur le président, j'ai été très bref sur certains amendements pour avoir plus de temps pour défendre les plus importants d'entre eux. Ayant été très correct jusque'ici, je voudrais répondre à M. le ministre.

M. le président Roland Lescure. Ce sont des sujets importants, mais je pense que nous y consacrons tout le temps qu'il faut. J'avais dit au début de cette réunion que je laisserais s'exprimer un avis pour et un avis contre chaque amendement. Vous reconnaîtrez que je suis allé bien au-delà.

La commission rejette successivement les amendements identiques CE26 et CE726 et les amendements identiques CE1144 et CE1158.

Elle est saisie de l'amendement CE1167 de M. Vincent Rolland.

M. Vincent Rolland. À défaut d'empêcher la fusion des organismes, nous proposons d'abaisser le seuil de regroupement à 2 000 logements.

Mme Christelle Dubos, rapporteure. L'objet de votre amendement est de prévoir une exception à l'obligation de regroupement en zone de montagne.

L'alinéa 44 prévoit déjà une clause territoriale garantissant l'ancrage d'au moins un organisme HLM autonome par département. Un groupe de taille inférieure à 15 000 logements sera aussi autorisé s'il constitue l'unique groupe ayant son siège au sein du département. Ces clauses bénéficieront notamment aux départements classés en zone de montagne s'ils sont peu denses en bailleurs sociaux et en logements. Avis défavorable.

M. Jacques Mézard, ministre de la cohésion des territoires. Même avis.

M. François Pupponi. Ce n'est pas le regroupement qui pose problème mais le fait que vous n'ayez pas prévu dans ce texte les verrous permettant d'éviter la ghettoïsation. Créer ces mastodontes sans instituer de protection aboutira à la catastrophe – mais vous ne voulez pas l'entendre.

M. Martial Saddier. Je remercie les ministres d'avoir prévu une clause territoriale garantissant l'ancrage d'au moins un organisme HLM autonome par département sans quoi ç'aurait été du délire, si vous me permettez l'expression. Cela étant, il faut bien comprendre comment sont configurés les départements de montagne : la moitié de la population y est concentrée dans une petite dizaine de communes et l'autre moitié est complètement diffuse dans des petits villages, sur 80 % du territoire. Certains élus locaux ont passé des années à

convaincre de petites intercommunalités et des maires de village de montagne à accepter des logements sociaux alors qu'il y a dix ans, c'était un sujet tabou. Avec un seul bailleur par département, on peut parier que l'on ne construira plus un seul logement locatif social en dehors des dix grandes communes du département.

M. Richard Lioger. Je m'inscris absolument en faux avec l'intervention que vient de faire notre collègue Pupponi. En dix ans d'urbanisation, dans une grande ville comme Metz et sa banlieue, les bailleurs sociaux de grande taille comme Batigère, Logiest et Vilogia ont toujours investi dans le centre-ville.

M. François Pupponi. Ce n'est pas le sujet !

M. Richard Lioger. Mais si, c'est le sujet puisque vous dites que les grands groupes qu'on va constituer renforceront la ghettoïsation. Aucun des groupes que j'ai cités n'a investi en dix ans dans une ville comme Woippy qui a 70 % de logements sociaux, car ils ont compris qu'il fallait faire du maillage et du mitage à l'intérieur des grandes villes. M. Bazin sait bien qu'un bailleur social l'a aidé à mener un grand projet de reconversion sur son territoire.

M. Thibault Bazin. Si nous avons ce débat, c'est qu'on a demandé aux bailleurs de supporter la baisse des APL. Comme ils se retrouvent de ce fait fragilisés dans leur capacité d'investissement, on leur dit de se regrouper. Le problème, c'est que ce regroupement remet en cause leur proximité et qu'il ne garantit pas qu'ils pourront résoudre leurs problèmes d'investissement. Dans les grandes métropoles comme Metz, il n'y aura pas de souci car il y aura de gros opérateurs mais dans les territoires détendus, en zone C notamment, les opérateurs sont assez éloignés et ont une faible capacité d'autofinancement. S'ils sont regroupés demain, ils seront encore moins réactifs. Je ne suis pas sûr que votre solution permette de réinvestir les territoires en souffrance. Je soutiens donc pleinement l'amendement proposé.

La commission rejette l'amendement CE1167.

Elle étudie en discussion commune les amendements CE1160 et CE1159 de M. Vincent Rolland, l'amendement CE1733 de M. Stéphane Peu, les amendements identiques CE474 de M. Alain Ramadier, CE1145 de M. Gilles Lurton, CE1359 de M. Jean-Christophe Lagarde et CE1847 de M. Stéphane Peu, et l'amendement CE1894 de Mme Graziella Melchior.

M. Vincent Rolland. Les amendements CE1160 et CE1159 sont défendus.

M. Stéphane Peu. Comme l'amendement fixant le seuil de regroupement à 2 000 logements n'a pas été retenu, je propose un seuil de 5 000 logements.

M. le président Roland Lescure. Qui ne risque rien n'a rien... L'amendement CE474 de M. Ramadier et M. Reda nous propose un seuil de 10 000 logements.

M. Robin Reda. En effet.

M. le président Roland Lescure. Qui dit mieux ? L'amendement CE1145 de Lurton propose également un seuil de 10 000 logements.

M. Gilles Lurton. En effet, et je voudrais rappeler à M. le secrétaire d'État qu'il a dit aux représentants des bailleurs sociaux, toujours dans son discours d'Amiens, qu'il n'était pas arc-bouté sur un seuil de 15 000 logements, tout en avouant ne pas avoir trouvé de meilleure solution. Moi qui ai une très grande confiance en la sagesse de M. le ministre Mézard, je me souviens que le 8 mars dernier, lors des questions au Gouvernement, il a indiqué qu'il n'y aurait pas de seuil minimal. J'étais même venu l'en remercier.

M. Thierry Benoit. Je défendrai ici, outre l'amendement CE1359, plusieurs amendements liés au seuil de regroupement. J'ai indiqué lors de la discussion générale que, globalement, les orientations du projet de loi ELAN nous convenaient, mais que nous avons identifié quelques fragilités : en voici une. Les intercommunalités étant en quelque sorte le bras armé de la politique du logement, vous auriez très bien pu proposer de caler le périmètre des organismes sur celui des intercommunalités et non pas en fixant un seuil de logements. La vie en grand – on l'a vu pour les régions, les intercommunalités, les communes nouvelles et les bailleurs sociaux – n'est pas sans interpeller. Jean-Christophe Lagarde et les membres de mon groupe ont souhaité que nous déposions des amendements sur la question des fusions et des seuils, car c'est pour nous une source de grande inquiétude. Et ce sera un élément déterminant de notre position lors du vote sur l'ensemble du texte.

M. Stéphane Peu. On parle beaucoup des capacités d'investissement des organismes HLM. Or, un organisme HLM est certes un organisme qui investit, construit, réhabilite et fait de la rénovation urbaine mais c'est avant tout un organisme qui gère et attribue des logements. À travers l'activité des organismes HLM, c'est le peuplement des territoires et la ghettoïsation qui sont en jeu. Je peux vous garantir qu'un petit organisme HLM qui est en lien direct avec le territoire regardera les attributions de logement d'une autre manière qu'un organisme de 50 000 à 100 000 logements qui, quand il voit dans la file des demandeurs de logement un technicien de surface – qui plus est, issu de l'immigration –, l'envoie directement à un endroit, quand il voit un ouvrier qualifié, l'envoie à un autre endroit et quand il voit un cadre, dans un autre endroit encore. Qui fabrique de la ségrégation sociale si ce n'est ces organismes HLM ?

M. le président Roland Lescure. Je vous remercie.

M. Stéphane Peu. Si on ne peut plus parler, je vais faire comme Pupponi !

M. Richard Lioger. Vous dites tout le temps la même chose !

M. Stéphane Peu. Non !

M. le président Roland Lescure. Seul M. Peu a la parole. Veuillez terminer votre intervention, s'il vous plaît.

M. Stéphane Peu. C'est seulement la deuxième fois qu'avec François Pupponi, nous évoquons la question du peuplement. Or c'est cela qui inquiète les territoires et les élus, plus que les questions de capacité d'investissement. Si vous ne voyez pas de phénomène de ghettoïsation à Metz, c'est qu'on y est aveugle, ou qu'il y a un microclimat... Mais je peux vous dire qu'on en voit en région parisienne et dans beaucoup d'autres villes de France. Les organismes enfermés dans une logique de groupe et qui ont une appréciation extraterritoriale des attributions de logement fabriquent du ghetto, bien plus que les organismes de proximité : c'est vérifié. Il faut donc faire attention.

Mme Graziella Melchior. Mon amendement CE1894 propose quant à lui que le nombre minimal de logements soit fixé par arrêté du préfet de région, après avis conforme du comité régional de l'habitat et de l'hébergement en tenant compte des spécificités de l'offre et de la demande de logements sociaux sur le territoire.

M. Thierry Benoit. C'est mieux !

M. Thibault Bazin. C'est pragmatique !

Mme Graziella Melchior. En effet, si les bailleurs sociaux ont pu être inefficaces dans certaines régions du fait des concurrences entre eux et entre territoires, entraînant la présence d'un nombre excessif de bailleurs sociaux dans des périmètres réduits, d'autres régions – comprenant de vastes zones mixtes ou rurales – apparaissent parfois en déficit d'opérateurs. Exiger d'emblée de leur part une taille donnée, à l'échelle nationale, c'est freiner l'émergence de nouveaux bailleurs sociaux dans ces zones qu'il faudrait pourtant dynamiser.

Mme Christelle Dubos, rapporteure. Avis défavorable sur l'ensemble de ces amendements.

M. Julien Denormandie, secrétaire d'État auprès du ministre de la cohésion des territoires. L'avis du Gouvernement est également défavorable, mais j'aimerais revenir sur plusieurs points.

La question du peuplement est essentielle. Vous avez mille fois raison de l'aborder, messieurs Pupponi et Peu. La transformation proposée vise au regroupement des organismes et en aucun cas à des fusions. On ne risque donc pas de créer des organismes bailleurs tels que ceux évoqués par M. Lioger à Metz. Qu'il s'agisse de la convention d'utilité sociale (CUS), du plan stratégique de patrimoine (PSP) ou de la commission d'attribution de logements (CAL), tout cela restera au niveau du territoire. Nous en avons débattu tout à l'heure et avons même modifié la loi en ce sens.

Le projet de loi indique d'ailleurs que l'objectif du regroupement est de permettre la mutualisation de certains moyens et d'offrir aux organismes la possibilité de se coordonner et d'avoir une certaine solidarité financière – autrement dit de se prêter les uns aux autres. Je ne dis pas qu'il n'y a pas de sujet à discussion mais il ne faudrait pas sombrer dans la caricature extrême. Il n'est pas question de faire de la fusion pour n'avoir plus que des organismes de 15 000 logements : on organise un regroupement pour que les bailleurs puissent travailler ensemble ; et le texte de loi précise que société mère sera représentée dans les structures filles sans voix délibérative. On ne crée donc pas des structures de 15 000 logements dont la politique de peuplement serait définie et imposée par un groupe. Depuis le début de la soirée, vous n'avez cessé d'adopter des amendements, qui plus est avec l'avis favorable du Gouvernement, introduisant – qu'il s'agisse des CUS, des PSP, des CAL, des représentants des élus, des représentants des locataires ou des représentants de la société-groupe dans les instances de gouvernance des structures filles – afin que tout le pouvoir reste au niveau territorial. En revanche, l'expérience de terrain, vous savez mieux que personne, monsieur Peu, montre que des groupes – et non des fusions – peuvent apporter certains éléments positifs. Encore une fois, je ne dis pas que la mixité sociale n'est pas un sujet mais ne tombons pas dans l'excès. Nous ne sommes pas en train de créer des fusions à 15 000 logements.

M. Thibault Bazin. J'ai bien compris l'esprit du texte : comme vous avez du mal à avoir des capacités d'investissement, regroupez-vous pour pouvoir investir, dites-vous aux organismes. Mais si, *in fine*, ils ne peuvent même pas investir autant qu'avant et comme le lieu d'implantation des logements sera forcément influencé par le poids respectif des différents partenaires, on risque de perdre en proximité et en équité. Voilà les inquiétudes qui sont exprimées, et je crois qu'il faut les entendre.

M. François Pupponi. Monsieur le secrétaire d'État, nous avons bien compris le sens de cet article du projet de loi mais quand, parallèlement, on diminue en loi de finances le montant des APL et qu'on met en difficulté les OPH, ceux-ci finissent par devenir exsangues et condamnés à disparaître ; ils n'auront d'autres solutions que de se vendre à d'autres car ils n'auront plus la capacité d'assurer ce qui est leur métier de base. C'est ce que nous ont dit les représentants de Val-d'Oise Habitat : ils n'ont plus les moyens de faire de la rénovation urbaine, ils vont se vendre et s'adosser à un grand groupe car ils ne savent plus faire. C'est cela, la logique du système que vous avez mis en place. Il y aura de fait des regroupements. L'avenir nous dira si nous avons raison ou tort ; en tout cas, c'est notre analyse.

Qui plus est, les petites structures en proie à des difficultés financières ont tout intérêt à privilégier des locataires « APLisés » pour éviter le risque d'impayés de loyer, puisque l'APL paie. Or c'est ainsi que le ghetto s'est construit : on a mis des « APLisés » dans les quartiers les plus défavorisés car le bailleur était sûr de toucher son loyer. C'est cela, la perversité de l'APL. C'est ainsi que se finira votre réforme, car on sait comment les organismes fonctionnent : il n'y a pas de raison qu'ils changent. Les amendements que nous avons déposés visent à éviter ou, tout au moins, à limiter la catastrophe.

Enfin, vous avez supprimé dans ce texte la commission d'attribution que nous avons mise en place dans les quartiers prioritaires de la ville (QPV) et qui était justement le verrou pour éviter la ghettoïsation. On ne peut pas dire que ce soit une mesure en faveur de la mixité sociale.

M. Stéphane Peu. Que de petits organismes soient incités, voire obligés, à se regrouper, pourquoi pas ? Mais que faisons-nous des grands organismes dont les logements sont répartis un peu partout, mais sans réelle proximité avec aucun territoire ? C'est cela qui pose un grand problème de mixité sociale. Je pourrais vous citer bien des exemples, mais je ne donnerai pas de nom pour ne vexer personne. Comme je le disais tout à l'heure, il y a chez nous 45 000 logements HLM, trois offices regroupés et plus d'une cinquantaine d'ESH – et celles-ci n'en ont rien à faire du territoire quand elles attribuent des logements ! Comment allez-vous les obliger à se regrouper de façon à respecter les territoires, quitte à adapter leur taille ?

M. Julien Denormandie, secrétaire d'État auprès du ministre de la cohésion des territoires. Croyez-le ou non, la réforme du regroupement n'a jamais été liée ni de près, ni de loin à la transformation financière opérée en loi de finances. Du reste, je ne suis pas de ceux qui pensent que le regroupement permet de réaliser des économies de gestion ; cela dépend des cas de figure. En tout cas, les acteurs de terrain – et, monsieur Peu, vous en avez encore témoigné tout à l'heure – appellent de plus en plus ces regroupements de leurs vœux. De fait, je ne suis pas certain qu'un EPCI auquel sont rattachés quatre, cinq ou six offices corresponde au système le plus optimal. À preuve, les regroupements en cours.

M. Stéphane Peu. Et lorsqu'il y a trente ESH ?

M. Julien Denormandie, secrétaire d'État auprès du ministre de la cohésion des territoires. Les obligations sont strictement les mêmes pour un office et une ESH, monsieur Peu.

J'ajoute que la société de coordination a ceci d'original que la tête de groupe ne peut pas prendre de participations dans les structures filles : au contraire, le principe de la SAC veut que ce soient les filles qui investissent dans la mère. Ainsi, la structure même de la société est territoriale. C'est bien la démonstration que, dans le cadre de ces regroupements, le lien aux territoires est profond. Encore une fois, la question de la mixité est essentielle. C'est pourquoi le regroupement que nous appelons de nos vœux n'est en rien une fusion.

M. Martial Saddier. Prenons l'exemple d'une ville qui compte de nombreux logements sociaux dont un opérateur possède 80 % du parc. Je peux vous assurer que, si des boîtes aux lettres, des digicodes ou des lampadaires sont cassés, ils sont remplacés dans la semaine qui suit dans les immeubles détenus par l'opérateur prédominant, mais dans ceux qui appartiennent aux petits opérateurs gérant les 20 % restants, ils le sont sur-le-champ, car ceux-là aspirent à en faire plus. Ce n'est pas chez l'opérateur le plus important que la gestion est la meilleure !

Nous avons tous beaucoup parlé de montages comptables, à commencer par moi ; nous avons peu évoqué les personnes qui vivent dans ces logements. Je ne mets pas en cause la bonne foi du Gouvernement, mais je suis convaincu que nous sommes en train de commettre une grave erreur.

La commission rejette successivement les amendements CE1160, CE1159 et CE1733, les amendements identiques CE474, CE1145, CE1359 et CE1847, et l'amendement CE1894.

Elle examine ensuite l'amendement CE1520 de M. Michel Herbillon.

M. Thibault Bazin. Cet amendement est conforme à l'esprit du projet de loi qui, à croire l'exposé des motifs, se donne pour objectif de « soutenir et d'encourager la production de logements ».

Force est de constater que les petits organismes de logements sociaux qui ont fait la démonstration concrète de leur volonté et de leur capacité de développer leur patrimoine vont se trouver pénalisés par le texte. En effet, les perspectives de regroupement qui leur sont imposées vont obligatoirement entraîner leur réorganisation ainsi qu'une révision de leur politique de développement patrimonial, et donc freiner leurs projets de construction ou d'acquisition, contredisant ainsi l'objectif affiché du projet de loi. Or, il importe de ne pas entraver la dynamique de développement patrimonial de ces petits organismes qui ont su, au cours des six dernières années, participer au développement de l'offre de logements sociaux.

C'est pourquoi nous vous proposons, par cet amendement, de ne pas pénaliser ceux qui ont construit 600 logements locatifs au cours des six dernières années. S'ils sont efficaces et produisent des logements, ne les coupons pas dans leur élan !

Mme Christelle Dubos, rapporteure. Le regroupement sera d'autant plus utile aux organismes HLM qui construisent le plus qu'ils pourront bénéficier de moyens techniques et financiers plus importants grâce à la mutualisation opérée par les SAC. Avis défavorable.

M. Julien Denormandie, secrétaire d'État auprès du ministre de la cohésion des territoires. Je partage très souvent vos analyses, monsieur Bazin, mais là, je ne suis pas

d'accord avec vous. Il y a une grande différence entre le fait d'avoir construit 600 logements et le fait de les avoir achetés d'un seul coup : le signal, en matière d'activité, n'est pas du tout le même. Avis défavorable.

La commission rejette l'amendement.

Puis elle examine, en discussion commune, les amendements CE1360 et CE1361, tous deux de M. Jean-Christophe Lagarde.

M. Thierry Benoit. L'amendement CE1360 vise à exclure du régime applicable aux organismes n'atteignant pas le seuil de 15 000 logements les offices publics de l'habitat rattachés à un même établissement public de coopération intercommunale ou établissement public territorial qui auront fusionné en vertu de l'article 28. Le CE1361 est un amendement de repli.

Lorsque je vous écoute, messieurs les ministres, je crains que ce regroupement ne soit une première étape vers l'absorption. Pourtant, cela ne vous ressemble pas : si le Président de la République est plutôt jacobin, je vous sais favorables à la subsidiarité. Aborder la question, comme vous le faites, sous l'angle du nombre de logements, est un peu « piégeux ».

Mme Christelle Dubos, rapporteure. Avis défavorable. L'article 28 prévoit en effet que les OPH rattachés à un même EPCI seront obligés de fusionner d'ici au 1^{er} janvier 2021 – cela concerne avant tout la région parisienne. Si les OPH ainsi fusionnés dépassent le seuil de 15 000 logements, ils n'auront pas l'obligation de rejoindre un groupe. S'ils n'atteignent pas ce seuil, ils devront rejoindre une SAC, comme tous les autres organismes HLM. Il ne paraît pas pertinent de prévoir une exception pour cette catégorie spécifique de bailleurs.

M. Jacques Mézard, ministre de la cohésion des territoires. Défavorable, pour les mêmes raisons. Nous aurons l'occasion d'en reparler.

La commission rejette successivement ces amendements.

Elle est ensuite saisie de l'amendement CE2450 de M. Thierry Benoit.

M. Thierry Benoit. Défendu.

Mme Christelle Dubos, rapporteure. Avis défavorable. L'objet de l'amendement est de créer une dérogation à l'obligation de regroupement en cas d'accord du maire et du préfet de région. Des dérogations spécifiques sont déjà prévues aux alinéas 44 et 45 pour les territoires peu dotés en organismes HLM, afin de garantir l'ancrage local d'au moins un organisme HLM autonome ou un groupe autonome par département. Laisser aux maires et aux préfets la possibilité de déroger au seuil de 15 000 logements sans aucune condition précise reviendrait à vider l'article 25 de sa substance.

M. Jacques Mézard, ministre de la cohésion des territoires. Même avis que la rapporteure.

La commission rejette l'amendement.

Elle en vient à l'examen des amendements identiques CE951 de M. Jean-Louis Touraine, CE1408 de M. Thibault Bazin et CE2364 de M. François Pupponi.

Mme Danièle Hérin. L'amendement CE951 vise à exclure de l'obligation d'appartenir à un groupe les organismes qui gèrent uniquement des foyers-logements et à ne pas mettre en difficulté l'équilibre économique d'établissements qui agissent fortement pour l'hébergement et l'insertion des personnes plus fragiles dans les territoires.

M. Thibault Bazin. L'amendement CE1408 tend à exempter les organismes HLM qui ne détiennent que des logements-foyers de l'obligation de se regrouper.

M. François Pupponi. Le CE2364 est défendu.

Mme Christelle Dubos, rapporteure. Avis défavorable. Les problématiques sont les mêmes pour les logements-foyers et les autres organismes HLM. En rejoignant des groupes, ils pourront également accroître leur capacité à gérer des projets complexes et bénéficier de la mutualisation financière.

M. Jacques Mézard, ministre de la cohésion des territoires. Même avis que la rapporteure.

La commission rejette ces amendements.

Puis elle est saisie de l'amendement CE1161 de M. Vincent Rolland.

M. Vincent Rolland. Cet amendement tend à limiter l'obligation de regroupement lorsque celle-ci reviendrait à priver l'ensemble des communes membres d'un EPCI de la présence d'un organisme de logement social de proximité. Plusieurs d'entre nous ont évoqué tout à l'heure la loi NOTRe, qui a incité les collectivités ou les intercommunalités à se regrouper. Ces ensembles sont actuellement suffisamment étendus et regroupent des communes très distantes les unes des autres. Il conviendrait d'en rester là.

Mme Christelle Dubos, rapporteure. Avis défavorable. L'échelle retenue par le projet de loi est celle du département, et non de l'EPCI. Les alinéas 44 et 45 garantissent l'ancrage local d'au moins un organisme HLM autonome et au moins un groupe par département. Appliquer cette dérogation à l'échelle des EPCI concernerait un nombre trop élevé d'organismes HLM et priverait donc *de facto* le texte de tous ses effets en matière d'économie d'échelle et de renforcement de la capacité d'action des organismes.

M. Jacques Mézard, ministre de la cohésion des territoires. Même avis que la rapporteure.

La commission rejette l'amendement.

Elle en vient ensuite à l'examen de l'amendement CE1162 de M. Vincent Rolland.

M. Vincent Rolland. Peut-être peut-on retenir un échelon intermédiaire entre l'EPCI et le département, celui de l'arrondissement. Tel est l'objet de cet amendement.

M. Thierry Benoit. Bien vu ! Une subdivision administrative qui existe encore !

Mme Christelle Dubos, rapporteure. Avis défavorable.

M. Jacques Mézard, ministre de la cohésion des territoires. Même avis que la rapporteure.

La commission rejette l'amendement.

Puis elle examine l'amendement CE1907 de Mme Graziella Melchior.

Mme Graziella Melchior. Cet amendement propose que le seuil de 15 000 logements puisse être abaissé par le préfet après avis de la région.

Mme Christelle Dubos, rapporteure. Avis défavorable.

M. Jacques Mézard, ministre de la cohésion des territoires. Même avis que la rapporteure.

L'amendement est retiré.

La commission est saisie de l'amendement CE796 de M. Éric Pauget.

M. Éric Pauget. Il importe de tenir compte des bassins de population, qui présentent une cohérence territoriale et urbanistique. C'est pourquoi je propose de retenir, pour les regroupements, l'échelon de la métropole ou du pôle métropolitain.

Mme Christelle Dubos, rapporteure. Avis défavorable.

M. Jacques Mézard, ministre de la cohésion des territoires. Même avis que la rapporteure.

La commission rejette l'amendement.

Elle est ensuite saisie de l'amendement CE2365 de M. François Pupponi.

M. François Pupponi. Cet amendement tend à préciser ce qu'il faut entendre par « logements locatifs sociaux gérés par l'organisme ». Il intègre dans le décompte les équivalents logements selon la modalité qui prévaut pour la définition des logements locatifs sociaux au sens de la loi relative à la solidarité et au renouvellement urbains (SRU) ainsi que pour la détermination de la part fixe de la rémunération du directeur général d'un office public de l'habitat.

Mme Christelle Dubos, rapporteure. Les modalités de calcul du nombre des logements et des places en foyers qui sera pris en compte dans les seuils de regroupement doivent en effet être clarifiées, mais cette question relève du règlement et fera donc l'objet d'un décret. Il conviendra notamment d'adapter le décompte des lits en fonction des éléments de confort que les différentes catégories de foyers offrent pour distinguer ce qui relève du logement de ce qui relève davantage de l'hébergement. Je vous suggère donc de retirer l'amendement.

M. Jacques Mézard, ministre de la cohésion des territoires. Même avis que la rapporteure.

La commission rejette l'amendement.

Elle examine ensuite trois séries d'amendements identiques : CE1632 de Mme Barbara Bessot Ballot et CE2635 de M. Jean-Bernard Sempastous, CE1633 de

Mme Barbara Bessot Ballot et CE2636 de M. Jean-Bernard Sempastous, et CE1630 de Mme Barbara Bessot Ballot et CE1087 de M. Jean-Bernard Sempastous.

Mme Barbara Bessot Ballot. Les amendements CE1632, CE1633 et CE1630 ont le même objectif : il s'agit d'offrir à d'autres acteurs des territoires la possibilité de mutualiser leurs moyens.

Mme Graziella Melchior. Les amendements CE2635, CE2636 et CE1087 sont défendus.

Mme Christelle Dubos, rapporteure. Cette longue série d'amendements a pour objet de prendre en compte la spécificité des SEM dans les regroupements. Ces dernières sont en effet confrontées à des difficultés particulières liées à leur multi-activité et à leur statut. Ainsi, elles ne peuvent rejoindre que des SAC, et non des groupes commerciaux, et le seul critère du nombre de logements gérés ne reflète pas correctement la réalité de leur activité, notamment en matière d'aménagement.

C'est pourquoi j'ai déposé trois amendements qui visent, pour le premier, à exempter de l'obligation de regroupement les SEM dont l'activité principale n'est pas le logement social, en s'inspirant de ce qui est déjà prévu pour les coopératives HLM faisant principalement de l'accession sociale à la propriété ; pour le deuxième, à ajouter le critère du chiffre d'affaires, fixé à 50 millions d'euros, pour la taille minimale de groupes constitués d'au moins deux SEM et, pour le troisième, à autoriser les SAC à accueillir des entreprises publiques locales (EPL) et des SEM dont l'activité relève du logement social.

Ces adaptations permettront, me semble-t-il, de maintenir la spécificité et la diversité des SEM. Je vous demande donc de retirer ces amendements au profit de mes amendements CE2831, CE2832 et CE2833 que nous examinerons un peu plus loin.

M. Julien Denormandie, secrétaire d'État auprès du ministre de la cohésion des territoires. Même avis que la rapporteure. J'ai évoqué, tout à l'heure, le travail réalisé avec le président des EPL.

Mme Barbara Bessot Ballot. Je suppose que les amendements de la rapporteure sont bien mieux rédigés ; je retire donc les miens.

M. le président Roland Lescure. Madame Melchior, retirez-vous également vos amendements ?

Mme Graziella Melchior. Oui.

Ces amendements sont retirés.

L'amendement CE1085 de M. Jean-Bernard Sempastous est retiré.

La commission examine les amendements identiques CE478 de M. Yves Daniel et CE1084 de M. Jean-Bernard Sempastous.

M. Yves Daniel. Les sociétés d'économie mixte agréées constituent le seul type d'acteurs du logement social qui relève davantage du code général des collectivités territoriales que du code de la construction et de l'habitation. En tant qu'opérateurs placés sous la maîtrise de collectivités territoriales qui recherchent de plus en plus des réponses

globales, les SEM ont un modèle économique fondé sur plusieurs activités de service public ou d'intérêt général à caractère industriel et commercial. Il ne serait pas pertinent de leur retirer leur agrément, dans la mesure où elles constituent un outil essentiel de la revitalisation économique et sociale des centres-villes et des villes moyennes.

M. Jean-Bernard Sempastous. L'amendement CE1084 est défendu.

Mme Christelle Dubos, rapporteure. L'agrément des SEM fait l'objet d'un arrêté du ministre chargé du logement, ce qui est logique dans la mesure où s'agit de permettre à cet organisme d'exercer une activité dans le domaine du logement social. En raison du parallélisme des formes, le retrait de cet agrément doit relever du seul ministre chargé du logement. Avis défavorable.

M. Jacques Mézard, ministre de la cohésion des territoires. Même avis que la rapporteure.

La commission rejette ces amendements.

Elle en vient ensuite à l'examen, en discussion commune, des amendements CE1471 de M. Yves Daniel et CE1472 de M. Jean-Bernard Sempastous.

M. Yves Daniel. L'amendement CE1471 est défendu.

M. Jean-Bernard Sempastous. Le CE1472 également.

Mme Christelle Dubos, rapporteure. Défavorable.

M. Jacques Mézard, ministre de la cohésion des territoires. Défavorable.

La commission rejette ces amendements.

Puis elle est saisie de l'amendement CE1060 de M. Thibault Bazin.

M. Thibault Bazin. Défendu.

Mme Christelle Dubos, rapporteure. Défavorable.

M. Jacques Mézard, ministre de la cohésion des territoires. Défavorable.

La commission rejette l'amendement.

Elle examine ensuite, en discussion commune, les amendements CE1618, CE1616 et CE1620, tous trois de Mme Josy Poueyto.

M. Jean-Luc Lagleize. En moyenne, les OPH détiennent 8 400 logements sociaux, les sociétés anonymes 8 200 et les SEM 2 200. Ainsi le seuil de 15 000 logements retenu dans le texte correspond au double du nombre de logements gérés en moyenne par un OPH ou une société anonyme. Il conviendrait d'appliquer le même calcul aux SEM en prévoyant un seuil équivalent au double de la moyenne du nombre de logements qu'elles gèrent, soit un seuil de 5 000 logements. Tel est l'objet de l'amendement CE1618.

Les amendements CE1616 et CE1620 sont de repli et tendent respectivement à fixer un seuil de 8 000 et de 10 000 logements.

Mme Christelle Dubos, rapporteure. Avis défavorable. Comme je l'ai indiqué précédemment, le seuil de 15 000 logements résulte d'un compromis avec les fédérations HLM. Par ailleurs, je proposerai, par mon amendement CE2831, que les SEM dont l'activité principale n'est pas la construction de logements sociaux, soit environ 45 % d'entre elles, soient exonérées de toute obligation de regroupement.

M. Julien Denormandie, secrétaire d'État auprès du ministre de la cohésion des territoires. Même avis que la rapporteure. J'ajoute qu'un autre amendement, que nous examinerons ultérieurement, tend à préciser que, s'agissant des SEM, le regroupement est obligatoire en deçà d'un seuil de 15 000 logements ou d'un chiffre d'affaires de 50 millions d'euros. Ce faisant, nous tenons compte de la spécificité des regroupements de SEM, dont certaines auraient d'autres activités que le logement.

M. le président Roland Lescure. Maintenez-vous les amendements, monsieur Lagleize ?

M. Jean-Luc Lagleize. Oui. Je défendrai, du reste, des amendements visant à abaisser le seuil du chiffre d'affaires.

La commission rejette successivement ces amendements.

Puis elle est saisie de l'amendement CE2601 de M. Thibault Bazin.

M. Thibault Bazin. Cet amendement tend à préciser ce qu'il faut entendre par logements locatifs sociaux gérés par l'organisme. Il intègre dans le décompte les équivalents logements, selon la modalité qui prévaut pour la détermination de la part fixe de la rémunération du directeur général d'un office public de l'habitat.

Mme Christelle Dubos, rapporteure. Nous avons évoqué cette question tout à l'heure. Avis défavorable.

M. Julien Denormandie, secrétaire d'État auprès du ministre de la cohésion des territoires. Même avis que la rapporteure.

La commission rejette l'amendement.

Elle examine ensuite l'amendement CE2831 de la rapporteure.

Mme Christelle Dubos, rapporteure. J'ai déjà parlé de cet amendement. Il s'agit d'exclure de l'obligation de rejoindre un groupe les sociétés d'économie mixtes gérant moins de 15 000 logements dont l'activité principale n'est pas constituée par l'activité locative sociale, en s'inspirant de la disposition de l'alinéa 43 concernant les organismes HLM qui ont pour activité principale l'accession à la propriété.

M. Jacques Mézard, ministre de la cohésion des territoires. Favorable.

La commission adopte l'amendement.

Puis elle examine, en discussion commune, l'amendement CE2615 de Mme Josy Poueyto, les amendements identiques CE1086 de M. Jean-Bernard Sempastous, CE1637 de Mme Barbara Bessot Ballot et CE2613 de Mme Josy Poueyto, et l'amendement CE2617 de Mme Josy Poueyto.

M. Jean-Luc Lagleize. Les amendements CE2615, CE2613 et CE2617 visent à abaisser le seuil du chiffre d'affaires applicable aux SEM.

Mme Graziella Melchior. Le CE1086 est défendu.

Mme Barbara Bessot Ballot. L'amendement CE1637 tend à abaisser le seuil du chiffre d'affaires applicable aux SEM de 50 millions à 25 millions d'euros.

Mme Christelle Dubos, rapporteure. Défavorable.

M. Jacques Mézard, ministre de la cohésion des territoires. Même avis que la rapporteure.

La commission rejette successivement l'amendement CE2615, les amendements identiques CE1086, CE1637 et CE2613, ainsi que l'amendement CE2617.

Elle en vient ensuite à l'examen, en discussion commune, des amendements CE2616, CE2614 et CE2618, tous de Mme Josy Poueyto.

M. Jean-Luc Lagleize. Ces trois amendements tendent respectivement à abaisser le seuil du nombre de logements applicable aux SEM de 15 000 à 5 000, à 8 000 et à 10 000 logements.

Mme Christelle Dubos, rapporteure. Défavorable.

M. Jacques Mézard, ministre de la cohésion des territoires. Défavorable.

La commission rejette successivement ces amendements.

Puis elle est saisie de l'amendement CE2833 de la rapporteure.

Mme Christelle Dubos, rapporteure. Cet amendement a pour objet de compléter l'article L. 481-1-2 du code de la construction et de l'habitation, qui prévoit une taille minimale des groupes d'organismes de logement social, afin de prendre en compte la situation spécifique des SEM à multi-activité. Un nouveau critère de chiffre d'affaires minimal de 50 millions d'euros est ainsi ajouté pour les SEM constitués d'au moins deux SEM. En effet, à côté de leur activité de logement locatif social, les SEM agréées développent notamment des activités d'aménagement, de rénovation énergétique, de revitalisation des centres-villes et centres-bourgs, d'immobilier d'entreprise et de promotion immobilière.

M. Jacques Mézard, ministre de la cohésion des territoires. Favorable.

La commission adopte l'amendement.

Elle examine ensuite l'amendement CE1621 de Mme Josy Poueyto.

M. Jean-Luc Lagleize. Puisque vous avez refusé ceux de mes amendements qui visaient à abaisser les seuils, je propose que, dans certains cas dérogatoires, ceux-ci puissent être révisés par le préfet à la demande du président de l'EPCI local.

Mme Christelle Dubos, rapporteure. Avis défavorable. Des dérogations spécifiques viennent d'être adoptées pour les SEM. Elles me semblent suffisantes pour tenir compte de la diversité des territoires et des activités de ces organismes.

M. Jacques Mézard, ministre de la cohésion des territoires. Même avis que la rapporteure.

*La commission **rejette** l'amendement.*

*Les amendements identiques CE1634 de Mme Barbara Bessot Ballot et CE2637 de M. Jean-Bernard Sempastous sont **retirés**.*

*Les amendements identiques CE1635 de Mme Barbara Bessot Ballot et CE2638 de M. Jean-Bernard Sempastous sont également **retirés**.*

*La commission **adopte** l'article 25 **modifié**.*

Membres présents ou excusés

Commission des affaires économiques

Réunion du mercredi 16 mai 2018 à 21 h 30

Présents. - Mme Marie-Noëlle Battistel, M. Thibault Bazin, Mme Sophie Beaudouin-Hubiere, M. Thierry Benoit, Mme Barbara Bessot Ballot, Mme Anne Blanc, M. Éric Bothorel, M. Sébastien Cazenove, M. Yves Daniel, M. Rémi Delatte, M. Michel Delpon, M. Nicolas Démoulin, Mme Marguerite Deprez-Audebert, M. Julien Dive, Mme Stéphanie Do, Mme Christelle Dubos, Mme Véronique Hammerer, Mme Christine Hennion, M. Guillaume Kasbarian, M. Jean-Luc Lagleize, Mme Célia de Lavergne, Mme Marie Lebec, Mme Annaïg Le Meur, M. Roland Lescure, M. Richard Lioger, Mme Graziella Melchior, M. Mickaël Nogal, M. Éric Pauget, M. Stéphane Peu, M. Dominique Potier, M. Benoit Potterie, M. François Pupponi, M. Vincent Rolland, M. Jean-Bernard Sempastous, M. Denis Sommer

Excusés. - M. Patrice Anato, M. Jacques Cattin

Assistaient également à la réunion. - M. Jean-Louis Bricout, M. Dominique Da Silva, Mme Albane Gaillot, Mme Valérie Gomez-Bassac, Mme Danièle Hérin, Mme Caroline Janvier, Mme Frédérique Lardet, M. Gilles Lurton, Mme Josy Poueyto, M. Loïc Prud'homme, Mme Valérie Rabault, M. Robin Reda, M. Cédric Roussel, M. Martial Saddier, M. Raphaël Schellenberger, M. Guillaume Vuilletet, M. Hubert Wulfranc