

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

Jeudi 17 mai 2018

Séance de 9 heures 30

Compte rendu n° 79

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 et IV) et de Mme Christelle Dubos (titres II et III).

M. le président Roland Lescure. Mes chers collègues, nous reprenons l'examen des articles du projet de loi dit « ELAN ».

Après l'article 25

La commission examine l'amendement CE1732 de M. Stéphane Peu.

M. Stéphane Peu. La réorganisation du tissu des organismes de logement social (OLS) va bouleverser le modèle de gestion des ressources des organismes. À ce stade, les dispositions relatives au mode de gouvernance de ces nouveaux groupements d'organismes ne prévoient pas de représentation des locataires.

Notre amendement prévoit que les organisations de locataires ayant obtenu le nombre de voix le plus élevé en fonction du nombre d'électeurs lors des élections de locataires de chaque organisme puissent disposer d'un ou de plusieurs représentants au sein des organes délibérants de chaque groupe.

Il ne suffit pas de souhaiter la présence des locataires au sein des organes délibérants, il faut aussi l'organiser.

Mme Christelle Dubos, rapporteure pour les titres II et III. L'objectif poursuivi par cet amendement me semble intéressant. Si les locataires sont représentés à la fois dans chacun des organismes et au niveau de la société anonyme de coordination (SAC), il serait préférable qu'une seule élection soit organisée, avec, par exemple un système de fléchage.

Toutefois, cette question relève en partie du niveau réglementaire, et je pense que nous devons retravailler cette question d'ici la séance publique, pour tenir compte de ce que nous avons adopté à l'article 25. En conséquence, je demande le retrait de l'amendement.

M. Julien Denormandie, secrétaire d'État auprès du ministre de la cohésion des territoires. Même avis. Vous avez adopté hier une mesure qui prévoit que les locataires seront représentés, et nous sommes convenus de retravailler sur le mode d'organisation du conseil d'administration. De la même manière, nous devons travailler d'ici à la séance publique sur le mode de désignation des locataires concernés.

L'amendement est retiré.

La commission est saisie de l'amendement CE2366 de M. François Pupponi.

Mme Christelle Dubos, rapporteure. Avis défavorable. Cet amendement vise à supprimer la commission de péréquation de la Caisse de garantie du logement locatif social (CGLLS), chargée d'aider les bailleurs dans la mise en œuvre de la réduction de loyer de solidarité (RLS). Il va dans le sens d'une simplification en fusionnant les commissions de péréquation et de réorganisation de la CGLLS.

Toutefois, les modalités de mise en œuvre de la RLS et des aides qui seront distribuées par la Caisse sont trop récentes, et elles font encore l'objet de discussions entre les différents acteurs. Il serait préférable d'attendre un peu avant de procéder à une telle fusion.

M. Julien Denormandie, secrétaire d'État auprès du ministre de la cohésion des territoires. Monsieur Pupponi, vous avez raison : la commission de péréquation créée, au sein de la CGLLS, par la loi de finances pour 2018, est certainement redondante par rapport à la commission de réorganisation des bailleurs sociaux. Nous essayons actuellement de voir comment les deux peuvent coexister. Un travail est en cours à ce sujet, je vous propose donc de retirer votre amendement.

L'amendement est retiré.

Article 26 (article L. 411-2-1 du code de la construction et de l'habitation) : *Élargissement des possibilités de fusion et d'absorption des bailleurs sociaux entre eux*

La commission examine les amendements identiques CD1818 de M. Stéphane Peu, CE1874 de Mme Danièle Héryn, et CE2367 de M. François Pupponi.

M. Stéphane Peu. La rédaction de l'article est imparfaite car elle ne met pas sur un pied d'égalité l'ensemble des organismes HLM : les coopératives HLM peuvent être empêchées d'absorber une entreprise publique locale (EPL) – du fait de cet article, ce qui n'est pas le cas pour les autres formes d'organismes HLM. Notre amendement vise donc à assurer une égalité de traitement.

Mme Christelle Dubos, rapporteure. Avis favorable. Ces amendements participent pleinement à l'objectif poursuivi par l'article 26, c'est-à-dire lever les blocages qui freinent les fusions entre toutes les catégories d'organismes HLM.

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

La commission adopte les amendements.

Elle en vient aux amendements identiques CE2780 de la rapporteure, CE1405 de M. Thibault Bazin, CE1820 de M. Stéphane Peu et CE2368 de M. François Pupponi.

Mme Christelle Dubos, rapporteure. Les fusions d'organismes HLM prévues par l'article 26 peuvent concerner des organismes ayant des compétences géographiques différentes. Afin de faciliter ces fusions et d'éviter que les sociétés résultant de la fusion n'aient à demander un nouvel agrément, cet amendement prévoit explicitement que la fusion des organismes entraîne la transmission de leur champ de compétence géographique.

M. Thibault Bazin. Les démarches pour obtenir les agréments pour la production de logements sociaux sont très codifiées. Si vous voulez faciliter les fusions pertinentes à l'échelle locale, il faut éviter la perte des agréments qui ralentirait le processus.

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

La commission adopte les amendements.

Elle en vient à l'amendement CE2762 de la rapporteure.

Mme Christelle Dubos, rapporteure. Il traite de la représentation des locataires en cas de fusion d'organismes HLM. La mesure déjà en vigueur pour les fusions des offices publics de l'habitat (OPH) s'appliquera aux fusions de toutes les familles d'organismes.

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

La commission adopte l'amendement.

Elle examine l'amendement CE1700 de la rapporteure.

Mme Christelle Dubos, rapporteure. Il vise à créer une obligation d'information préalable des locataires en cas de fusion de plusieurs bailleurs sociaux.

M. Julien Denormandie, secrétaire d'État auprès du ministre de la cohésion des territoires. Une telle disposition ne relève sans doute pas du niveau de la loi, mais le Gouvernement s'en remet à la sagesse de la commission, car l'objectif poursuivi est le bon.

La commission adopte l'amendement.

Puis elle adopte l'article 26 modifié.

Article 27 (articles L. 423-15, L. 423-16 et L. 481-8 du code de la construction et de l'habitation et articles L. 511-6 et L. 511-7 du code monétaire et financier) : *Simplification des règles relatives aux prêts et aux avances entre bailleurs sociaux*

La commission adopte l'article 27 sans modification.

Après l'article 27

La commission est saisie des amendements identiques CE423 de M. Thibault Bazin, CE1744 de M. Stéphane Peu et CE2370 de M. François Pupponi.

M. Thibault Bazin. Il s'agit de favoriser la création de fonds d'investissement ayant pour seul objet la gestion d'un portefeuille d'instruments financiers et de dépôts compatibles avec le caractère social et territorial du secteur HLM, et à autoriser les offices à investir dans ces fonds.

Ces fonds pourraient être créés et gérés par les sociétés de coordination, objets du projet de loi. Nous proposons de modifier le code de la construction et de l'habitation afin de rendre cela possible.

M. Stéphane Peu. Cette solution permettrait que les principes qui animeront ces fonds d'investissement se rapprochent de l'objet social des organismes HLM. Des fonds socialement responsables orienteraient leurs investissements de façon spécifique en évitant d'aller sur les marchés financiers classiques.

M. François Pupponi. Nous abordons une question essentielle. L'un des risques que fait courir le texte tient à la possibilité de vendre des logements sociaux, y compris en bloc, à des sociétés privées. Cela présente des risques non seulement en termes financiers mais

également parce que cela peut se traduire par la multiplication des copropriétés dégradées, des marchands de sommeil, des reventes à la découpe...

Les fonds que nous proposons de créer permettent de rester, en quelque sorte, dans le giron du secteur social et public, avec des acteurs dont on connaîtra la déontologie et l'éthique. Cela présente un véritable intérêt, et nous pourrions même prévoir, par exemple, que ces fonds seraient les seuls à pouvoir acheter, si les locataires ou les collectivités n'achètent pas. Cela sécuriserait ceux qui deviennent propriétaires d'actifs.

Mme Christelle Dubos, rapporteure. Ces amendements visent à permettre aux OPH de souscrire des titres, qui ne sont pas émis ou garantis par l'État, au sein de fonds d'investissement à caractère social.

Une telle disposition constitue un véritable bouleversement des circuits de financement des OPH. Cette proposition est intéressante, mais je ne suis pas sûr que nous disposions d'une étude d'impact complète de toutes ses implications financières. Je vous propose donc de retirer ces amendements afin de les travailler d'ici à la séance publique.

M. Julien Denormandie, secrétaire d'État auprès du ministre de la cohésion des territoires. Je suis totalement convaincu par ce que ces amendements proposent. J'avoue avoir été assez étonné, en les découvrant, non seulement par le fond mais aussi par la constitution d'un axe Bazin-Pupponi-Peu sur ce sujet...

Je m'interroge seulement sur la rédaction. Les amendements permettent à un OPH de se financer grâce à des émissions de titres non garantis par des États européens. J'imagine le retour de bâton potentiel – certains parleront de titrisation possible. Je suis totalement favorable à la mesure, mais il faut que nous sachions de quel type de fonds nous parlons, et nous devons nous assurer du contrôle de leur nature. Tout ne doit pas être possible. À ce stade, je demande donc plutôt le retrait des amendements, afin que nous puissions vérifier le périmètre des fonds que nous voulons créer.

M. Thibault Bazin. Je comprends qu'il faille mieux encadrer le dispositif que nous proposons, mais je m'interroge sur la méthode. Je veux bien retirer mon amendement, si j'ai la garantie qu'il se passera quelque chose ensuite et que notre idée aboutira. Vos services vont-ils travailler et revenir vers nous avec des propositions ? Comment procéder ?

M. Stéphane Peu. Je préfère la méthode consistant à ouvrir le débat et à proposer de retravailler certains amendements avant la séance, à celle qui conduit le Gouvernement et le rapporteur à les rejeter systématiquement – en la matière le changement est notable par rapport à ce que nous avons connu récemment sur d'autres textes.

Cela dit, cette démarche m'inquiète parce que nous l'avons déjà adoptée pour un grand nombre d'amendements, alors que nous n'en sommes qu'à l'article 27, et que les délais dans lesquels nous travaillons sont très contraints. Il faut que nous réfléchissions à la manière dont nous traiterons ces sujets d'ici à la séance.

Notre amendement permet à des sociétés de coordination de créer des fonds d'investissement maîtrisés qui offrent des niveaux de rémunération compatibles avec le secteur du logement social – ils diffèrent de ceux des fonds d'investissement classiques –, et dont l'usage est garanti et sécurisé. Est-il possible de créer des fonds d'investissement sous un régime d'économie sociale et solidaire ?

M. François Pupponi. Depuis hier, le nombre des amendements retirés sur lequel nous devons retravailler avant la séance augmente, alors que la date limite de dépôt des amendements en séance est fixée au samedi 26 mai.

Si nous devons retirer et négocier cet amendement avant d'en déposer un nouveau, c'est bien parce que nous n'avons pas suffisamment discuté de la manière dont tout cela sera financé : qui pourra investir, dans quel cadre, avec quelles règles ? Nous sommes preneurs, mais nous voulons avoir des réponses rapidement.

M. Martial Saddier. Je soutiens la démarche qui est la vôtre, mais je peux faire part de notre expérience de frontaliers suisses. Nous avons encore le souvenir d'emprunts toxiques – nous ne les oublions pas parce que nous ne les avons pas encore digérés – qui concernaient jusqu'à des hôpitaux publics.

Il faut vraiment border le dispositif parce que l'on n'est jamais à abri qu'un office se fasse rouler dans la farine.

M. Julien Denormandie, secrétaire d'État auprès du ministre de la cohésion des territoires. Mes équipes tiendront des réunions de travail à ce sujet mardi prochain. Je propose qu'elles reviennent vers vous à partir de mercredi pour vous dire quels sont les ajouts et les modifications à porter à ces amendements. Vous pourrez les redéposer ensuite.

Les amendements sont retirés.

M. le président Roland Lescure. Un point de méthode : à l'issue de la séance d'hier soir, notre commission avait examiné 819 amendements. Nous devons donc encore en appeler 1 629. Si nous en restons au rythme qui a été le nôtre jusqu'à hier soir, nous siégerons jusqu'à samedi soir.

Lorsque je vous demande de limiter la durée de vos interventions, ce n'est pas pour brider votre droit de parole, mais pour essayer d'être plus efficaces. Je l'ai déjà dit : avec 1 600 amendements à examiner, dix secondes supplémentaires pour chaque intervention d'une minute, c'est finalement cinq heures de débats en plus ! Je vous demande donc de limiter vraiment vos interventions à une minute.

M. François Pupponi. Disposez-vous de la répartition des amendements ?

M. le président Roland Lescure. Si je regarde par député, vous êtes très bien placé, monsieur Pupponi ! (*Sourires.*) Et, par groupe, le vôtre est largement en tête.

M. François Pupponi. Sur les 2 600, je crois que nous en avons déposé 250...

M. le président Roland Lescure. Le droit d'amendement étant individuel, vous êtes maillot jaune de très loin !

La commission en vient aux amendements identiques CE422 de M. Thibault Bazin, CE1743 de M. Stéphane Peu, et CE2369 de M. François Pupponi.

M. Thibault Bazin. Il vise à autoriser les offices publics de l'habitat à accorder des sûretés réelles mobilières, dès lors que cela est susceptible de faciliter leur action. Il faut que la loi écarte la règle d'insaisissabilité des biens car elle rend inapplicables les sûretés réelles que pourrait constituer un office.

J'imagine, monsieur le secrétaire d'État, que vous allez me demander de retirer l'amendement pour mieux l'encadrer et le retravailler d'ici à la séance. En tout cas, ce sujet doit être traité : cela permettra aux offices d'accéder à des outils qui faciliteront les financements dont ils ont besoin.

Mme Christelle Dubos, rapporteure. Avec les mêmes arguments que pour les amendements précédents, je demande le retrait.

M. Julien Denormandie, secrétaire d'État auprès du ministre de la cohésion des territoires. Pour les mêmes raisons que lors de ma précédente intervention, nous demandons le retrait des amendements. La réunion que j'évoquais tout à l'heure portera aussi sur ce sujet ainsi que sur celui que nous aborderons dans un instant.

Les amendements sont retirés.

La commission est saisie, en discussion commune, des amendements CE1741 de M. Stéphane Peu, et CE2456 de M. Denis Sommer.

M. Stéphane Peu. Mon amendement vise à harmoniser les règles encadrant la poursuite du mandat des représentants élus par les locataires au conseil d'administration ou de surveillance des organismes HLM en cas de fusion, tout en élargissant la représentation des locataires à l'issue des fusions. Vous aurez compris que la question de la participation citoyenne nous préoccupe beaucoup.

M. Denis Sommer. Il s'agit d'encadrer la poursuite du mandat des représentants élus par les locataires au conseil d'administration ou de surveillance des organismes HLM, et d'élargir la représentation des locataires à l'issue des fusions.

Mme Christelle Dubos, rapporteure. Je demande le retrait de ces amendements. L'amendement CE2456 est satisfait par l'amendement CE2762, précédemment adopté à l'article 26. La deuxième partie de l'amendement CE1741 est donc également satisfaite. Pour ce qui concerne sa première partie, il ne semble pas utile d'augmenter la proportion de représentants des locataires au sein des conseils d'administration des organismes afin d'éviter les conseils d'administration pléthoriques.

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

M. Stéphane Peu. S'il y a bien une évolution que l'on peut souhaiter du côté des organismes HLM, elle concerne la représentation des locataires. Vous parlez de « conseils d'administration pléthoriques », il suffit de procéder à des rééquilibrages : certaines catégories peuvent voir leur représentation diminuer au profit des usagers. Dans le secteur de l'économie sociale et solidaire, si l'on considère, comme c'est mon cas, que l'on doit conserver le statut des organismes HLM, les usagers doivent être cogérants et pas seulement associés à la marge. Je ne retirerai pas mon amendement car je pense qu'il faut augmenter le nombre de représentants des locataires dans les conseils d'administration.

La commission rejette successivement les amendements.

Elle examine l'amendement CE2328 de M. François Pupponi.

Mme Christelle Dubos, rapporteure. Je suis favorable au principe de l'amendement. Il vise à réduire le coût des taxes applicables lors des fusions et des ventes de patrimoine entre organismes HLM. C'est cohérent avec les mesures destinées à encourager les fusions, même si cette disposition fiscale relève plutôt du projet de loi de finances.

M. Julien Denormandie, secrétaire d'État auprès du ministre de la cohésion des territoires. Défavorable : la disposition relève en effet d'un texte budgétaire.

M. François Pupponi. L'amendement n'a pas donné lieu à l'application de l'article 40 de la Constitution.

La démarche est cohérente : on ne peut pas demander aux gens de fusionner en les surtaxant du simple fait de ces fusions.

A priori, cet amendement ne crée une charge, ni pour l'État, ni pour les collectivités locales. Je ne vois pas l'intérêt d'attendre.

La commission adopte l'amendement.

Elle en vient aux amendements identiques CE421 de M. Thibault Bazin, CE1745 de M. Stéphane Peu, et CE2371 de M. François Pupponi.

M. Thibault Bazin. Les outils de financement que nous mettons en place ne seront pas accessibles à toutes les sociétés de coordination – je pense aux sociétés anonymes n'appartenant pas au secteur public. En outre, le code monétaire et financier ne permet pas aux établissements publics locaux à caractère industriel et commercial d'émettre des titres participatifs – ce qui peut constituer un handicap pour les OPH qui gèrent plus de 15 000 logements.

Les titres participatifs présentent le double intérêt de la souplesse et de l'inscription dans un partenariat durable, autant d'aspects qui me semblent correspondre parfaitement à l'esprit de ce projet de loi. Toutes les sociétés de coordination devraient pouvoir émettre ces titres, de même que les établissements publics locaux à caractère industriel et commercial.

Mais je m'attends à ce qu'on me demande de retirer mon amendement afin de mieux encadrer le dispositif.

Mme Christelle Dubos, rapporteure. Je ne surprendrai donc pas M. Bazin en demandant le retrait de ces amendements.

M. Julien Denormandie, secrétaire d'État auprès du ministre de la cohésion des territoires. Le Gouvernement est du même avis. J'appelle l'attention de votre commission sur l'ouverture financière massive pour le logement social. Nous « ouvrons » le monopole bancaire en y mettant fin puisque nous permettons à des bailleurs d'un même groupe de se prêter de l'argent entre eux. Ce n'est pas anodin et cela constitue une énorme avancée – le monopole bancaire n'est ainsi limité que dans très peu de secteurs. Nous donnons aussi de nouveaux instruments au logement social pour qu'il se finance – je pense aux fonds, aux sûretés réelles, aux titres participatifs... Nous allons très loin en fournissant des outils aux bailleurs pour se financer entre eux et à l'extérieur.

M. Thibault Bazin. Nous en avons conscience, mais nous constatons aussi la complexité de l'équation financière posée pour 2020 – même si j'ai bien compris que des

perspectives moins contraignantes pourraient être envisagées. La capacité d'investissement des opérateurs est vraiment mise à mal. L'outil que nous proposons s'inscrit dans une vision à long terme dont ils ont besoin. Je retire mon amendement.

M. Stéphane Peu. Je retire le mien également, mais il faut savoir qu'il existe des disparités de traitement entre les familles de HLM. Selon que vous êtes société anonyme, office public, établissement public local, les différences de statut ne vous donnent pas les mêmes possibilités. Il faut prendre garde à ne pas creuser ces différences en donnant des ailes à certains et en mettant un boulet au pied des autres. On risquerait d'avoir des difficultés. L'amendement visait à réduire cette fracture.

Les amendements CE421, CE1745, et CE2371 sont retirés.

CHAPITRE II

Adaptation des conditions d'activité des organismes de logement social

Article 28 (articles L. 411-2, L. 421-1, L. 421-2, L. 421-3, L. 421-4, L. 421-6, L. 421-12, L. 421-17, L. 421-19, L. 421-20, L. 421-21, L. 421-22, L. 421-26, L. 422-2, L. 422-3, L. 424-2, L. 445-1, L. 445-2, L. 445-3 et L. 445-8 du code de la construction et de l'habitation, article 1er de la loi n° 85-704 du 12 juillet 1985 relative à la maîtrise d'ouvrage publique et à ses rapports avec la maîtrise d'œuvre privée et article 5-1 de la loi n° 77-2 du 3 janvier 1977 sur l'architecture) : *Élargissement des compétences des organismes HLM et simplification de leurs conditions d'activité*

La commission est saisie de l'amendement CE1769 de M. Stéphane Peu.

M. Stéphane Peu. Il vise à supprimer l'article 28. Je suis farouchement opposé à la vente des logements HLM. J'ai vingt-cinq mille arguments et une minute.

M. le président Roland Lescure. Si vous le souhaitez, pour que nous entamions la discussion de l'article sous les meilleurs auspices, nous pouvons prendre un peu plus de temps. Que chacun s'exprime, ensuite, nous irons plus vite.

M. Stéphane Peu. Je vous passe tout de même les vingt-cinq mille arguments. L'essentiel, c'est de comprendre la motivation de ces dispositions. Je ne crois pas une seconde qu'il s'agisse de favoriser l'accession sociale à la propriété des locataires HLM, car, dans la vraie vie, ça ne marche pas comme cela. La véritable intention n'est pas inavouable mais il faudrait l'exprimer : il s'agit de faire en sorte que les organismes HLM s'autofinancent en vendant des logements, ce qui permettrait d'alléger les concours de la solidarité nationale.

La vente de logements HLM n'est pas une nouveauté, elle se pratique depuis de nombreuses années. Le projet de loi ne révolutionne rien en la matière. Sur les 80 000 HLM mis tous les ans sur le marché, il s'en vend 8 000, dont seulement 3 000 à des locataires HLM

Soucieux de développer l'accession sociale à la propriété, j'ai créé une coopérative d'accession sociale. J'ai demandé à mon office public de permettre aux locataires HLM d'accéder à la propriété, en les garantissant pendant quinze ans sur leurs biens, alors qu'ils ne pourraient pas accéder au marché libre.

Je peux vous citer de très nombreux logements HLM vendus à leurs occupants pour lesquels, moins de dix ans après, l'opération se solde par une catastrophe dans des copropriétés dégradées. C'est la réalité.

Pour renforcer les fonds propres des organismes en vendant des logements, il faudra en tout état de cause rompre avec le principe qui faisait prévaloir l'économie de long terme dans les HLM. Pour que les ventes rapportent, il faudra vendre du patrimoine amorti, c'est-à-dire du patrimoine relativement ancien qui demande entretien et travaux. Cela rompra l'équilibre entre les actifs anciens et les actifs de court terme, qui permettait de dégager des fonds propres et d'obtenir un équilibre de gestion. Nous créons ainsi un déséquilibre durable des organismes HLM.

Mme Christelle Dubos, rapporteure. Avis défavorable. L'article 28 ne traite pas que de la question de la vente de logements sociaux. Il apporte de nombreuses simplifications aux conditions d'activité des organismes HLM, qui leur permettront de mieux répondre aux besoins exprimés par les territoires en difficulté. Des nouvelles compétences permettront notamment aux bailleurs sociaux d'accompagner la revitalisation des centres-villes.

Le projet de loi ne crée aucune obligation de vente de logements sociaux. Il simplifie le cadre juridique pour ceux qui souhaitent accroître leur volume de ventes.

Les ventes permettront aux organismes HLM de dégager des fonds propres pour réinvestir dans la construction et l'amélioration des logements sociaux. Par ailleurs, elles contribuent à la politique d'accession sociale à la propriété et de mixité sociale dans les quartiers.

M. Julien Denormandie, secrétaire d'État auprès du ministre de la cohésion des territoires. J'insiste sur l'état d'esprit qui sous-tend ces dispositions.

Je ne crois pas du tout que la consolidation des fonds propres des bailleurs sociaux se fera par des ventes de logements. Si cela avait été le cas, l'objectif fixé serait bien supérieur à 20 000 ou 40 000 accessions, soit 0,5 % ou 1 % du parc, une part ridiculement faible. Sachant que l'on vend 8 000 logements par an aujourd'hui, nous proposons seulement un peu plus d'un doublement à court terme,

Il ne faut surtout pas brandir comme un principe les notions de vente et d'accession sociale. Tout dépend des cas de figure. Dans certains cas, parce que, par exemple, nous avons affaire à des prêts locatifs sociaux (PLS) amortis, et que le locataire le demande, l'accession sociale fait sens. Nous avons aussi des exemples réussis d'accession sociale. En aucun cas la loi n'imposera quoi que ce soit en matière d'accession sociale !

En revanche, si des bailleurs et des locataires veulent entrer dans ce dispositif, nous savons que la loi peut lever les nombreuses barrières que vous connaissez parfaitement, monsieur Peu. À l'inverse de ce qu'il faisait en matière de regroupement, le projet de loi ne fixe en la matière aucun objectif à qui que ce soit. Il permet seulement à ceux qui veulent se saisir de l'outil de l'accession sociale de le faire.

Nous pouvons avoir une différence d'appréciation, mais je suis convaincu que l'accession sociale n'est pas mauvaise en elle-même. Bien sûr, il faut faire attention parce que cela peut, par exemple, être à l'origine de copropriétés dégradées, mais ce n'est pas mauvais en soi, d'autant qu'elle peut permettre le parcours résidentiel choisi.

Aujourd'hui, le capital n'est pas du tout pris en compte dans la fameuse équation d'équilibre qui fixe le prix du loyer. Le fait de pouvoir vendre certains appartements n'est jamais inclus dans cette équation d'équilibre. En conséquence, les loyers sont plus élevés que ce qu'ils pourraient être. Je comprends que M. Peu m'indique par geste que cela est à peu près vrai... (*Sourires.*)

M. Stéphane Peu. Mon geste disait, en même temps, que c'était à peu près faux ! (*Sourires.*)

M. Julien Denormandie, secrétaire d'État auprès du ministre de la cohésion des territoires. Aujourd'hui, la valeur de 4,5 millions de logements n'est pas prise en compte dans le calcul des loyers. À terme, cela donnerait une véritable possibilité de diminuer un certain nombre d'entre eux.

Le projet de loi ne veut rien imposer à personne, il casse un certain nombre de verrous pour donner à ceux qui le souhaitent les moyens d'acheter un logement social.

M. François Pupponi. Tout le monde est favorable à l'accession sociale à la propriété. Il n'y a pas de débat à ce sujet. Elle a du sens. Il faut la permettre dans des territoires où c'est possible, pour des logements rénovés, en faisant en sorte que les locataires deviennent propriétaires. Cela peut parfois prendre du temps et demander un peu d'accompagnement. Nous savons faire, et il faut le faire.

Le problème posé par cet article est différent, car il permet la vente à des sociétés privées. Nous savons très bien ce qui va se passer : ces sociétés qui ne sont pas philanthropiques achèteront et revendront à la découpe. Elles pourront le faire, et des choses comme celles-là se passent tous les jours dans certaines villes : des promoteurs et des spéculateurs investissent. Ils mettent des locataires dehors, ils revendent à la découpe, en gagnant énormément d'argent, et en déstructurant complètement le marché, d'autant qu'ils vendent souvent à des marchands de sommeil.

Si l'on n'y prend pas garde, à partir de la volonté positive de permettre l'accession sociale à la propriété, nous pouvons nous retrouver en difficulté. C'est pour cela que nous voulons prévoir des freins.

Monsieur le secrétaire d'État, il y a quelques années, l'un de vos prédécesseurs nous avait expliqué que la société Icade allait vendre 32 000 logements en Île-de-France. Quel est le régime fiscal de telles cessions ? Seront-elles exonérées de taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB) ? Tous les immeubles en ont déjà bénéficié lorsqu'ils ont été construits et, après vingt-cinq ans, ils ont commencé à produire de la recette fiscale pour les collectivités. Si les acquéreurs devaient de nouveau être exonérés, comme c'est souvent le cas à la demande de Bercy, cela constituerait une perte sèche pour les communes concernées – sachant que la plupart des logements sociaux de notre pays se trouve dans les quartiers de villes les plus pauvres.

Je vous demande donc solennellement si vous êtes prêt à revenir sur les textes qui exonèrent de TFPB les cessions entre bailleurs – ces textes existent dans la loi de finances pour 2018, ce qui nous inquiète –, et à prendre l'engagement que ces cessions ne se feront pas sur le dos fiscal et financier des collectivités locales.

M. Jean-Luc Lagleize. L'article 28 qui propose un certain nombre de simplifications dans des domaines extrêmement variés est plutôt bienvenu, selon les députés du groupe Mouvement démocrate et apparentés. Il comporte une centaine d'alinéas.

Nous ne souhaitons pas qu'ils soient supprimés, bien au contraire, parce qu'il va dans le bon sens, sur de très nombreux points.

Nous vous alerterons en revanche sur certains alinéas, en particulier ceux qui permettent de s'exonérer de la loi du 12 juillet 1985 relative à la maîtrise d'ouvrage publique et à ses rapports avec la maîtrise d'œuvre privée, dite loi MOP, ou ceux relatifs aux architectes.

Nous ne pourrions pas soutenir l'amendement de M. Stéphane Peu puisque cet article est particulièrement bienvenu dans le projet de loi.

M. Martial Saddier. J'apprécie assez la ligne défendue par le secrétaire d'État. Par définition, nous parlons de sociétés patrimoniales et nous savons que ce n'est pas en se débarrassant de leur patrimoine qu'elles vont s'en sortir. L'objectif est donc bien de créer un parcours résidentiel dans lequel il est bon que la République réaffirme que chacun peut s'inscrire.

Mme Virginie Duby-Muller et moi-même, qui sommes députés frontaliers, devons cependant vous mettre en garde contre un véritable problème auquel la solution n'a jamais été apportée. Parce qu'on commence par mettre en vente ce qui se vend le mieux, ce qui attire le plus les acheteurs potentiels, il y a d'abord un danger de remise en cause de la mixité sociale. Ensuite, dans les secteurs les plus attractifs, les prix des biens ont des chances d'évoluer fortement et rapidement ce qui fait courir un risque en termes de spéculation.

Nous nous sommes parfois battus durant des années pour mettre au point des montages financiers extrêmement complexes afin de faire sortir de terre des opérations sociales dans des zones où le coût du foncier était prohibitif. Demain, ces logements ont toutes les chances d'être mis en vente en premier, parce qu'ils seront les plus faciles à vendre, et d'ici à deux ou trois ans, ils pourront être revendus avec une plus-value de 20 ou 30 %.

Il est donc essentiel de prévoir des dispositifs permettant d'adapter des clauses anti-spéculatives, en fonction des zones géographiques. Il ne faut pas que la vente de logements sociaux se déroule uniquement dans les zones les plus attractives.

M. Mickaël Nogal. M. François Pupponi disait, à juste titre, que tout le monde était favorable à l'accession sociale à la propriété, j'ai toutefois constaté, lors des auditions préparatoires menées avec les rapporteurs, que s'exprimaient parfois des positions de principe et des postures sur la vente du logement social.

Certains estiment que le logement social ne doit pas être vendu, et que l'on doit rester locataire dans ce secteur le plus longtemps possible. Le logement social est alors considéré comme une fin en soi.

L'objectif de 40 000 logements sociaux vendus, fixé par le Gouvernement, s'il n'est pas une fin en soi, est à la fois ambitieux et atteignable. J'ai évidemment en tête les craintes exprimées par nos collègues, en particulier par M. Stéphane Peu concernant les copropriétés dégradées, mais je veux aussi faire confiance aux acteurs de terrain qui sont plus près du territoire.

Ce n'est pas à moi, député, de dire, depuis cette enceinte, quel est le climat social ou la qualité du bâti. Il appartient aux acteurs de terrain de juger, et je leur fais confiance pour qu'ils fassent en sorte que la vente de logement social soit positive, et que l'on soit dans un rapport gagnant-gagnant, qui est la marque globale de ce projet de loi, afin de permettre l'accession sociale à la propriété.

J'y crois sincèrement, et je pense que l'article 28 va dans le bon sens avec toutes les mesures de simplification sur lesquelles nous aurons l'occasion de revenir. Le groupe La République en Marche votera donc contre l'amendement de suppression de l'article 28.

M. Stéphane Peu. Je suis tellement partisan de l'accession sociale à la propriété que j'ai créé un outil spécifique dans mon territoire, et ma réaction est précisément celle d'un acteur de terrain.

Je vous mets à nouveau en garde. L'édition du *Parisien* de ce matin consacre une page au projet de loi sous l'angle de la vente des logements sociaux. Cette pratique existe déjà mais il s'agit de l'un des axes de communication du Gouvernement sur ce texte : ce sujet n'est donc pas mineur.

Le secrétaire d'État dit que chacun fera ce qu'il voudra, mais l'on sait que les préfets viennent de réunir tous les bailleurs sociaux pour leur demander de travailler, avant même le vote de la loi, sur le nombre de vente de logements HLM en leur expliquant qu'il s'agira de l'objectif prioritaire des prochaines conventions d'utilité sociale. Tout cela n'a pas l'air d'être aussi « à la carte » que ce que l'on nous annonce.

La rapporteure a clairement dit en s'exprimant sur mon amendement que l'essentiel de la motivation de ces ventes est financier, et qu'il ne concerne pas l'accession sociale. Franchement, s'il s'agissait de l'objectif essentiel, il y aurait beaucoup mieux à faire pour permettre aux locataires de devenir propriétaires. Le *Parisien* de ce matin fait état d'un témoignage d'une habitante de la Grande-Borne à Grigny, dans l'Essonne, qui montre très bien cela. Je crains que nous soyons en train de fabriquer des Grande-Borne. Je ne cherche pas à agiter des peurs ; je vous parle de ce que je vois sur le terrain, en Seine-Saint-Denis ; je vous parle de vécu.

M. Éric Pauget. Je suis extrêmement favorable à l'accession à la propriété, et je crois que nous le sommes tous, mais si les taux de logements sociaux par communes de la loi du 3 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbains, dite « loi SRU », ne tiennent pas compte des logements sociaux vendus, les élus locaux ne seront pas favorables à cette évolution.

Dans les Alpes-Maritimes, un certain nombre de communes sont sous le taux obligatoire de logements sociaux. Comment pourrait-elle vendre ceux qu'elles ont déjà et faire encore baisser leur performance au regard de la loi SRU ?

Certes, une disposition du projet prévoit déjà de continuer de comptabiliser le logement dans le parc social de la commune dix ans après sa vente, mais il faut aller bien au-delà de cette durée, car on sait le temps qu'il faut pour produire du logement social.

M. Bruno Fuchs. Nous sommes tous favorables à l'idée d'accélérer l'accession à la propriété. Cependant, soyons vigilants et améliorons le texte sur deux points. D'une part, prenons garde à la tendance à une dégradation des copropriétés, parallèlement à l'accélération

de l'accession à la propriété. D'autre part, c'est dans des zones très tendues que les premiers logements seront mis en vente. Nous allons donc y réduire la proportion de logements sociaux et aggraver cette tendance à en reconstruire là où il est très facile de le faire et où ils sont déjà nombreux. Le sens des amendements que nous avons déposés est de traiter ces deux possibles effets pervers de l'article 28.

La commission rejette l'amendement.

M. le président Roland Lescure. Cher collègue Pupponi, je ne sais si je vous faisais une fleur ou un mauvais cadeau, mais ce n'est pas vous qui êtes en tête de la course aux amendements, c'est bien le groupe GDR, avec 74 amendements par député. Vous n'êtes pas très loin, avec plus de 50 amendements, non plus que le groupe Les Républicains, avec plus de 45 amendements par député. Cela nous donne une idée de la tâche qui reste à accomplir d'ici à la fin de l'examen de ce projet de loi.

J'espère avoir laissé suffisamment de temps pour discuter du principe de cet article. Il serait bon que nous puissions avancer un peu plus vite et nous en tenir à une minute par intervention.

La commission se saisit des amendements identiques CE1747 de M. Stéphane Peu et CE2098 de Mme Mathilde Panot.

M. Stéphane Peu. L'amendement CE1747 vise à sortir du dispositif de l'article 28 les sociétés anonymes de vente d'habitation à loyer modéré. François Pupponi en a un peu parlé tout à l'heure : on invoque l'accession sociale à la propriété des locataires HLM et, aussitôt, on ouvre la possibilité d'une cession à de véritables sociétés. Il s'agit donc bien de cessions d'actifs, non d'accession sociale.

Mme Bénédicte Taurine. Par l'amendement CE2098, nous nous opposons à l'accroissement des ventes de HLM. La création d'une société de vente d'habitation à loyer modéré ne constitue pas une réponse à la pénurie de logements sociaux et cette option choisie dévoie les principes fondamentaux du modèle social HLM. Ce n'est que par un investissement massif de l'État dans la production de logement locatif social que peut être proposée une nouvelle offre de logement social accessible ; ce n'est en aucun cas par la vente de patrimoine. Cet amendement a d'ailleurs été proposé par la Confédération nationale du logement (CNL).

Mme Christelle Dubos, rapporteure. Défavorable.

M. Julien Denormandie, secrétaire d'État auprès du ministre de la cohésion des territoires. Que les choses soient bien claires : ces sociétés anonymes de vente d'habitation à loyer modéré visent à répondre à une problématique précise. Dans l'accession sociale à la propriété se pose notamment la question de la copropriété. Pour beaucoup de bailleurs sociaux, gérer la copropriété est compliqué, ce n'est pas forcément leur métier. L'une des possibilités, pour favoriser l'accession sociale, serait de vendre en bloc, grâce à des structures de portage. Il s'agirait de permettre à un office HLM de créer une société chargée du portage d'un bloc, lequel passerait en accession à la propriété, appartement par appartement.

Pourquoi introduire ici ce dispositif ? La convention que nous avons signée avec Action Logement au mois de janvier dernier prévoit qu'Action Logement crée une telle

société de portage, mais c'est à chaque bailleur que nous voulons permettre de le faire, s'il le souhaite.

C'est bien le sens de cet article. Il ne s'agit en aucun cas, monsieur le député Pupponi, de passer par le secteur privé pour l'accession sociale et la vente à l'occupant. D'ailleurs, l'ordre de priorité des bénéficiaires potentiels des ventes reste exactement le même : sauf erreur de ma part, d'abord l'occupant, puis les personnes physiques respectant les plafonds de ressources applicables à l'accession sociale à la propriété, puis la commune, puis une personne morale de droit privé. On ne modifie cela que pour les ventes en bloc de logements ayant bénéficié d'un prêt locatif social (PLS) de plus de 15 ans, et, dans ce cas, la personne morale qui se porte acquéreur doit maintenir les droits du locataire. Tout le reste est inchangé. Ces sociétés anonymes de vente sont des structures de portage pour gérer le sujet de la copropriété.

M. François Pupponi. Vous créez en fait une structure de défaisance, et ce n'est pas un « gros mot » : les bailleurs vont vendre à des structures qui vont porter des logements, et auront la charge de les revendre, ce qui est plutôt intelligent, car un certain nombre de logements seront immédiatement vendus, en bloc. Cela a du sens, puisque vous voulez aller vite et faire en sorte de procurer des ressources financières aux bailleurs. Cela me paraît plutôt intelligent et logique. Ensuite, je sais que de grandes manœuvres ont commencé entre Action Logement et la Caisse des dépôts et consignations (CDC).

Le problème, monsieur le secrétaire d'État, c'est que, normalement, on vend au locataire, à défaut à une structure, à défaut à la collectivité et, finalement, si l'on n'est pas parvenu à vendre au locataire, à une structure ou à la collectivité, on peut vendre à des sociétés privées. Lorsque les ventes sont au nombre de 7 000 ou 8 000 par an, on arrive à trouver un acheteur dans les trois premières catégories. Quand nous atteindrons le rythme de 40 000 ventes par an, nous n'y parviendrons pas. Les bailleurs appellent déjà les élus pour demander ce qu'ils peuvent vendre tout de suite, pour aller très vite, puisque vous leur demandez d'aller vite, et, effectivement, ils vont vendre très vite... à la quatrième catégorie, à des sociétés privées, avec le risque de reventes ultérieures à la découpe. Dès lors que vous changez de modèle, il faut des garanties.

Par ailleurs, vous n'avez pas répondu à ma question, monsieur le secrétaire d'État : quel sera le statut fiscal de ces ventes ? Y aura-t-il des exonérations de taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB) pour quinze, vingt ou vingt-cinq ans ?

M. Stéphane Peu. Il y a eu une vie, avant cette loi...

M. le président Roland Lescure. Il y en a même eu plusieurs...

M. Stéphane Peu. Pour ma part, j'aurais aimé, tout d'abord, une étude d'impact. Le sujet est grave, et il s'agit de s'engager sur une voie sans retour. Réfléchissons, car nous ne pourrions revenir en arrière, d'autant que nous sommes tout de même très échaudés par ce qui s'est passé avec Icade – ce que vous proposez y ressemble fort.

Vous vendez à une société, qui peut porter l'actif, qui entre dans ses comptes comme un actif immobilier, aussi longtemps qu'elle le souhaite. Elle pourra donc prendre le temps qu'il faut pour pouvoir le céder dans n'importe quelles conditions et s'exonérer de l'obligation de vendre prioritairement au locataire. Elle le fera comme n'importe quel fonds d'investissement peut céder son patrimoine – voyez Gecina –, avec les mêmes règles. Il aurait

fallu, au minimum, une étude d'impact avant de s'engager dans cette voie extrêmement dangereuse. Ce sont toujours les mêmes communes qui subiront les difficultés, puisqu'on vendra...

M. le président Roland Lescure. Je suis prêt à tous les débats, mais je vais vous demander dorénavant de respecter un temps de parole d'une minute par intervention.

M. François Pupponi. Pouvons-nous passer un *deal*, monsieur le président ?

M. le président Roland Lescure. Le *deal* est clair, cher collègue, il a été décidé en réunion du bureau de notre commission et annoncé dès le début. Je laisse du temps, j'ai laissé la discussion sur l'article durer plus d'une demi-heure. Sans vous donner de leçon de rhétorique, je vous demande simplement, chers collègues, d'essayer d'être un peu plus efficaces. Ma seule prérogative ici, c'est de faire respecter les règles, je vous demande juste un peu plus d'efficacité quand vous intervenez. Je ne vous demande pas la mer à boire, je ne vous demande pas la lune, mais je vous ai demandé vingt-cinq fois en trois jours de faire un petit effort.

M. François Pupponi. Nous pouvons passer un *deal*, qui nous permettra d'aller plus vite lors de l'examen d'articles moins importants.

M. le président Roland Lescure. C'est ce que nous faisons depuis le début, c'est ce que nous avons déjà fait lors de l'examen du projet de loi pour l'équilibre des relations commerciales dans le secteur agricole et alimentaire et une alimentation saine et durable. Certains amendements sont examinés très vite, d'autres lentement, d'autres encore très lentement.

M. François Pupponi. Dans l'ancien monde,

M. le président Roland Lescure. Je ne parle pas d'ancien monde ni de nouveau monde, je n'en peux plus de ces discussions ! Nous ne sommes ni dans l'un ni dans l'autre, nous sommes dans le vrai monde, celui dans lequel le temps nous est compté. Je vous demande donc de faire un effort. Si vous ne voulez pas...

M. François Pupponi. Eh bien, nous défendrons tous nos amendements !

M. le président Roland Lescure. C'est votre droit, cher collègue !

M. François Pupponi. Je proposais quelque chose d'intelligent...

M. le président Roland Lescure. Merci, mais vous n'avez pas le monopole de l'intelligence. Jouez le jeu ou non, c'est votre choix.

M. François Pupponi. Je vous proposais un *deal* qui règle tous les problèmes !

M. le président Roland Lescure. Pour l'instant, nous ne les réglons pas, nous les faisons durer, mais j'ai tout mon temps. Soit vous vous en tenez à des interventions les plus brèves possibles, soit, comme j'avais annoncé que je le ferais, et comme je ne l'ai pas fait une seule fois jusqu'à présent, je ne laisserai s'exprimer qu'un orateur en faveur de l'amendement et un orateur opposé à l'amendement.

M. François Pupponi. Le *deal*, généralement, consiste à se mettre d'accord sur le moment de finir, sur les sujets dont on veut débattre, et, pour le reste, à « laisser courir ». Et on finit le vendredi soir, en ayant dit ce qu'on avait à dire ! C'est ce que nous avons toujours fait ici, et cela s'est toujours bien passé. Nous vous proposons de finir le plus tôt possible et de ne nous exprimer que sur les sujets importants – nous vous laissons les autres.

M. le président Roland Lescure. Cher collègue, vous n'étiez pas présent lors de l'examen du projet de loi pour l'équilibre des relations commerciales dans le secteur agricole et alimentaire et une alimentation saine et durable. Ceux qui y ont assisté peuvent reconnaître que cela s'est bien passé, que nous avons débattu de tout ce dont il fallait débattre : il y avait 2 000 amendements à examiner, et nous avons terminé le vendredi soir. Ce qui est clair, c'est que ce ne sera pas possible cette fois-ci, organisez donc vos agendas personnels en conséquence. Les règles sont les mêmes que pour l'examen du dit projet : une minute pour la défense d'un amendement, et s'il faut aller plus loin je prendrai simplement un argument pour et un argument contre, mais je n'avais pas eu à procéder ainsi jusqu'à présent.

La commission rejette les amendements identiques.

Elle se saisit de l'amendement CE2372 de M. François Pupponi.

Mme Christelle Dubos, rapporteure. L'objet de l'amendement est d'intégrer dans le service d'intérêt général (SIEG) dont sont chargés les organismes HLM les services qu'ils se rendent entre eux. Cela paraît cohérent avec les dispositions du projet de loi qui encouragent la mutualisation et la coopération entre les organismes HLM. J'y suis donc favorable.

M. Julien Denormandie, secrétaire d'État auprès du ministre de la cohésion des territoires. Également favorable à cet amendement, je m'étonne simplement que M. Bazin n'en ait pas déposé un identique.

M. le président Roland Lescure. Des collègues de son groupe l'avaient fait pour lui, mais les signataires de l'amendement CE489 ne sont pas présents.

La commission adopte l'amendement.

Elle examine ensuite les amendements identiques CE427 de M. Thibault Bazin, CE1191 de Mme Valérie Lacroute, CE1748 de M. Stéphane Peu et CE1940 de Mme Jacqueline Maquet.

M. Thibault Bazin. Les organismes privés de HLM peuvent actuellement exercer certaines compétences définies lorsqu'ils se voient confier la réalisation d'opérations de restructuration urbaine. Il y a lieu de permettre aux offices publics de l'habitat de les exercer également, dans le cadre des opérations de revitalisation de centres-villes qui leur sont confiées. La plupart des communes concernées par le grand plan Action cœur de ville ne comptent pas d'organismes privés susceptibles de s'y intéresser. Donnons donc ces compétences aux offices publics.

M. Martial Saddier. L'idée de l'amendement CE1191, que j'ai cosigné avec ma collègue Valérie Lacroute, est de donner quelque latitude aux acteurs locaux lorsqu'est passée une convention pour la rénovation ou la revitalisation d'un quartier. Il ne s'agit pas que de démolir ou de réhabiliter un bâtiment, il y a aussi tout ce qui tourne autour. Je n'en dis pas

plus, je pense que nous nous sommes compris. Il s'agit de permettre aux acteurs locaux d' étoffer la convention dans l'intérêt des gens qui habitent le quartier.

M. Stéphane Peu. Tout d'abord, il n'y a pas lieu de différencier, parmi les organismes HLM, les sociétés anonymes et les offices. Quant à la revitalisation des centres-villes, je pense que les offices ont un rôle extrêmement important à jouer en raison de la proximité avec les collectivités.

Mme Christelle Dubos, rapporteure. Cet amendement me semble satisfait par l'alinéa 11 qui élargit déjà les compétences des OPH pour leur permettre d'accompagner les opérations de revitalisation des centres-villes. J'en demande donc plutôt le retrait.

M. Julien Denormandie, secrétaire d'État auprès du ministre de la cohésion des territoires. Il ne s'agit pas de savoir si les OPH peuvent participer à la restructuration ou la revitalisation des centres-villes. Nous sommes tous d'accord pour que ce soit le cas, mais donnons-nous cette prérogative directement aux offices ou à des filiales dédiées, pour être sûr que les fameuses aides versées au titre du SIEG y seront allouées ? Le projet de loi permet de le faire avec des filiales. Je suis donc défavorable à ces amendements identiques, non pour des raisons de fond – vous avez mille fois raison –, mais pour des raisons de gouvernance : il faut séparer cette activité subventionnée des autres activités des OPH.

M. Thibault Bazin. Je maintiens l'amendement car l'alinéa 11, auquel Mme la rapporteure fait référence, prévoit précisément cette possibilité « de créer une filiale pour construire, acquérir, vendre ou donner en location des équipements locaux d'intérêt général ou des locaux à usage commercial ou professionnel, gérer des immeubles abritant des équipements locaux d'intérêt général et des locaux à usage commercial ou professionnel ». Cela me laisse très sceptique. Aujourd'hui, je crois qu'il faut de la simplification. Quand un office est capable d'intervenir en restructuration, il faut qu'il le puisse sans forcément recourir à une filiale.

M. Stéphane Peu. Je suis du même avis que M. Bazin. Il n'y a pas de raison que cela passe essentiellement par les filiales. Un des grands sujets de la restructuration des centres-villes est celui des commerces de pied d'immeuble. Obliger à filialiser est même dangereux. Si l'on sépare la propriété et la gestion des pieds d'immeubles des logements parce que cela ne participerait pas directement du cœur de métier de l'office, c'est une très mauvaise mesure. Il n'y a pas de raison de faire une différence entre les offices HLM et les sociétés anonymes.

M. Richard Lioger, rapporteur. La solution est précisément de séparer la propriété des pieds d'immeubles commerciaux du reste pour permettre la restructuration de ces commerces de centre-ville aujourd'hui mal adaptés.

M. Stéphane Peu. J'ai entendu l'argument de M. Lioger, mais, dans la vie concrète, c'est exactement le contraire ! Si vous filialisez, vous empêchez la revitalisation, car vous avez alors une entité juridique et un patrimoine séparés. C'est comme cela que nous avons eu des galeries commerciales dans un état lamentable avec certaines entreprises sociales pour l'habitat (ESH) : elles étaient séparées de la société.

M. François Pupponi. Les surfaces commerciales, c'est la base et le point de départ de la communautarisation et la ghettoïsation d'un quartier. Si la collectivité locale ou des bailleurs ne maîtrisent pas les surfaces commerciales, les quartiers basculent. L'acquisition

d'un commerce puis d'un deuxième, puis d'un troisième par une communauté vide le quartier et en modifie la population. C'est comme ça que cela se passe.

Sans maîtrise des outils commerciaux, vous ne récupérerez jamais le centre-ville. Il faut donc une maîtrise publique. Sinon, ce sera une catastrophe et la ghettoïsation se poursuivra. Le processus est limpide.

M. Richard Lioger, rapporteur. Il peut tout à fait y avoir une maîtrise publique, par exemple par une société d'économie mixte, mais il doit y avoir une séparation de la propriété, cela nous aidera à travailler.

Le problème, dans nos discussions avec M. Peu et M. Pupponi, c'est qu'ils ne réagissent qu'à partir d'exemples qui sont les leurs, ceux du « 9-3 », avec une population effectivement très paupérisée et peut-être de grandes difficultés à attirer les commerces et à faire en sorte que les bailleurs sociaux ne viennent pas surajouter du logement social. Cependant, cela ne se passe pas du tout comme cela ailleurs en France ! En tout cas, pas dans le Grand Est. Avec l'accession sociale à la propriété, on ne crée pas forcément des ghettos, on n'en crée même pas du tout, et on ne crée pas non plus de copropriétés dégradées. Je pense, chers collègues, qu'il faut que vous sortiez un petit peu de vos exemples, que, par ailleurs, je connais bien.

M. Stéphane Peu. C'est scandaleux !

M. Richard Lioger, rapporteur. Ce n'est pas scandaleux, je comprends...

M. Stéphane Peu. C'est la deuxième fois depuis hier soir ! C'est insupportable !

M. le président Roland Lescure. Le débat a été cordial jusqu'à présent, j'espère qu'il va le rester. M. Lioger a cinq secondes pour conclure son intervention, et M. Peu pourra réagir ensuite.

M. Richard Lioger, rapporteur. Je comprends votre position, cher collègue Peu. Je dis simplement que vous ne pouvez pas généraliser à toute la France.

M. Stéphane Peu. On peut défendre des arguments sans jeter l'opprobre sur ceux qui défendent d'autres points de vue. Depuis quinze ans, je siège dans des organismes nationaux qui se consacrent à la rénovation urbaine, à la politique de la ville. Ma réflexion, les amendements et les convictions que je défends se nourrissent de quinze années d'expérience nationale, et je ne connais pas un office public HLM en France, quel que soit son département, qui ne soutienne pas l'amendement que nous sommes en train de défendre ! Je suis un député de la nation, je ne suis pas un député de Saint-Denis.

M. François Pupponi. Tout d'abord, il nous est arrivé de sortir de chez nous. Nous ne sommes pas dans le « 9-3 » ou le « 9-5 » en permanence. J'ai été président de l'ANRU et, depuis vingt ou trente ans, j'ai fait le tour de tous les quartiers prioritaires de la politique de la ville (QPV) et quartiers en difficulté. Nous pouvons vous parler de la banlieue parisienne, de la banlieue lyonnaise, de la banlieue lilloise, de la banlieue marseillaise, des grands ensembles qui sont en train d'exploser, lieux de ghettoïsation et de radicalisation. Voyez le profil de tous les jeunes qui ont basculé dans la radicalisation et commis des attentats : on sait où ils habitaient. C'est cela qui se joue : l'avenir du pays. Il s'agit d'éviter que des gens ne basculent dans la radicalisation et que des jeunes Français tuent d'autres Français au nom d'une barbarie islamiste. C'est cela qui se joue aujourd'hui.

Maintenant, si vous, qui venez d'endroits qui connaissent – peut-être – moins de problèmes, ne voulez pas de conseils de ceux qui ont géré la question pour éviter que cela arrive, c'est votre problème. Pour notre part, nous vous disons que sans une maîtrise complète, y compris une maîtrise de la propriété des commerces, les quartiers se ghettoïsent. C'est par le commerce que certains prennent le pouvoir dans le quartier. Si, vous croyant plus intelligent que les autres, vous ne voulez pas l'entendre, c'est votre droit, mais nous avons, nous, le droit de vous le dire.

M. Mickaël Nogal. Essayons de détendre un peu l'atmosphère. Il nous reste tout de même un certain nombre d'heures de débats et d'échanges. Le débat est très intéressant et, moi qui n'ai jamais été élu local, j'apprécie d'entendre nos collègues Stéphane Peu, Richard Lioger, François Pupponi, qui ont tous trois la même légitimité. Nous avons d'ailleurs tous la même légitimité, nous avons été élus de la même manière et nos expériences sont diverses et variées : dans le logement social, dans les SEM, à l'ANRU. Il faut écouter tout le monde, et je ne pense pas que quiconque parmi nous ait forcément raison ou forcément tort, même si nos conceptions divergent parfois.

Honnêtement, je n'ai pas vu d'attaques dans les propos de Richard Lioger, et je ne voudrais pas que Stéphane Peu se méprenne. Les connaissances et l'expertise des uns et des autres sont les bienvenues. Continuons à discuter et échanger, nous ne serons pas forcément toujours d'accord, mais écoutons-nous, c'est important.

M. Thierry Benoit. Je veux livrer un sentiment. J'écoute attentivement depuis un certain nombre d'heures nos deux collègues Pupponi et Peu. Lorsque j'acquiesce à leurs propos, c'est parce que je suis convaincu que leurs interventions, leurs déclarations se nourrissent de situations dont ils ont l'expérience grâce au cumul des mandats, grâce à l'exercice de plusieurs mandats successifs – je m'adresse là à M. le secrétaire d'État...

Une partie des malaises sociaux que l'on connaît aujourd'hui découle de la politique du logement. Pour ma part, je suis plus sensible à ce qu'indiquent nos collègues Pupponi et Peu qu'à l'idée d'un grand plan de 40 ou 50 milliards, comme en voudrait Jean-Louis Borloo. Ils évoquent des sujets qui doivent vraiment nous préoccuper. Depuis mon département d'Ille-et-Vilaine et la zone rurale où je vis, je n'ai pas le même ressenti qu'eux, mais je les écoute attentivement, parce que je pense qu'ils pointent du doigt le cœur d'un certain nombre de difficultés de notre pays.

M. Martial Saddier. Monsieur le secrétaire d'État, vous réussirez si, tout en déterminant avec le Parlement un cadre national – c'est le rôle de la loi de la République –, vous trouvez la bonne formule pour permettre des adaptations locales. Les débats qui nous occupent depuis une heure prouvent et montrent qu'il n'est pas deux départements, deux communes, deux communautés de communes, deux quartiers sensibles qui puissent recevoir la même réponse. Nous parlons bien des mêmes choses, mais l'adaptation aux réalités locales est impérative, il faut donner plus de liberté aux acteurs locaux. Les réussites de ces dernières années en rénovation urbaine tiennent à cela. Trouvez donc le bon équilibre d'ici à la séance publique.

M. Jean-Luc Lagleize. M. Pupponi dit que la puissance publique doit, dans les quartiers difficiles, maîtriser les commerces. Je suis totalement d'accord avec cela, mais je ne le suis en revanche pas tout à fait avec l'idée que cela passe par la maîtrise de la propriété. La maîtrise du commerce, la maîtrise du peuplement par des commerçants n'y est pas obligatoirement liée : on peut également passer des conventions avec un certain nombre de

foncières, privées, semi-publiques ou publiques. On peut également adopter des plans de marchandisage qu'il faut respecter, dans le cadre de ces conventions. L'article 28 permet cette ouverture à la propriété privée ou semi-privée.

M. François Pupponi. Nous disons à peu près la même chose. Dès lors que l'on permet au privé d'acheter, tous les acteurs privés pourront acheter. Il s'agit de ne pas interdire aux offices d'intervenir le jour où un élu local constate que le dealer du quartier est en train d'acheter tous les commerces d'une rue – nous en avons des exemples tous les jours – et que le maire ne peut pas acheter parce qu'il ne dispose pas forcément d'un droit de préemption dans ce cadre. Il faut que la mairie puisse solliciter l'office pour que ce soit lui plutôt que le dealer qui achète. C'est cela que nous vous disons. Laissez-nous au moins les outils qui nous permettent d'intervenir.

Aujourd'hui, dans ces rues commerçantes, ce sont les dealers qui recyclent l'argent du trafic de drogue avec des sociétés civiles immobilières (SCI) qui achètent, louent, revendent le fonds de commerce. Des trafics comme cela, nous en voyons tous les jours. N'empêchez donc pas un office de devenir propriétaire à la demande d'un élu pour éviter cela. Nous n'allons pas dévoiler publiquement les détails, mais, quand des réseaux de radicalisation s'implantent, c'est ainsi que cela se passe.

M. Stéphane Peu. La question n'est pas de réserver aux offices la possibilité d'intervenir. Bien sûr, tout le monde doit intervenir : les foncières, les 25 000 acteurs... Mais pourquoi serait-il interdit aux offices de le faire ? C'est une bêtise. Si nous n'avions pas chez nous des offices pour empêcher certaines dérives – paupérisation ou blanchiment d'argent –, nous aurions encore plus matière à nous inquiéter. Il ne s'agit pas de substituer les offices à tous les autres acteurs, il s'agit de ne pas les empêcher d'intervenir car ce serait une très mauvaise mesure.

M. Julien Denormandie, secrétaire d'État auprès du ministre de la cohésion des territoires. Ce débat est passionnant et passionné mais conservons cet esprit qui nous anime depuis quarante-huit heures. Nos débats permettent vraiment d'enrichir le texte.

Je crois le constat partagé : il faut que les offices puissent participer à la revitalisation, à la restructuration et à la reconquête des centres-villes. Le projet de loi vise précisément à le permettre, comme M. Pupponi et M. Peu le souhaitent. La seule question est de savoir s'ils doivent avoir la possibilité de le faire eux-mêmes ou bien par une filiale. Ne nous détournons cependant pas du fond : tout ce que vous avez rapporté montre que les offices doivent pouvoir intervenir, et c'est précisément ce que permet le projet de loi. Nous allons donc dans le bon sens.

Faut-il recourir à une filialisation ? J'entends les arguments de M. Peu, selon qui cela peut poser problème. Il s'agit de savoir si le soutien financier apporté aux offices pour le logement doit être sanctuarisé et fléché vers le logement ou s'il peut être mis au « pot commun » du logement et de la restructuration et revitalisation du centre-ville. Le cœur de métier des offices est la gestion des logements, mais il faut leur permettre d'aller vers la restructuration et la reconquête des centres. C'est l'objet de la filialisation, et le débat ne porte que sur ce point.

M. François Pupponi. Nous sommes d'accord, monsieur le secrétaire d'État, mais notre collègue Saddier l'a dit : il faut être pragmatique. Il y a des endroits où cela passera par la filialisation et des endroits où cela se fera « en direct ». Il faut parfois être très réactif, ne

fermons donc pas une porte en imposant le recours à la filialisation. Vous voulez rationaliser, restructurer et simplifier, mais vous créez une structure ! Et puis, sincèrement, ce n'est pas toujours simple entre les maires et les filiales des bailleurs sociaux.

M. Stéphane Peu. Le problème, monsieur le secrétaire d'État, est que demain les offices publics ne pourront plus faire ce qu'ils peuvent aujourd'hui faire. Dans ma circonscription, j'ai à la fois une filiale de l'office, dans le centre-ville, et une gestion directe par l'office dans les quartiers périphériques. Le cadre actuel le permet. Si, demain, la filialisation est obligatoire, c'est une mauvaise chose, car ce n'est pas pratique.

Mme Laure de La Raudière. Le débat est essentiel, en fait, mais je ne comprends pas la position du Gouvernement. S'agit-il de respecter une contrainte juridique, par exemple une contrainte européenne qui obligerait à séparer les comptes ? Je pose vraiment cette question dans un esprit constructif, parce que, même si je n'ai pas bien compris votre argumentation, monsieur le secrétaire d'État, nous sommes d'accord sur l'objectif.

M. Julien Denormandie, secrétaire d'État auprès du ministre de la cohésion des territoires. Aujourd'hui, les offices peuvent agir dans ce que nous appelons les bas d'immeubles, et ils continueront de le pouvoir. La question est la suivante : pourront-ils, demain, devenir opérateurs de la restructuration, de la revitalisation d'un centre-ville ? Aujourd'hui, ils ne le font que sur leurs propres bas d'immeubles, et, madame de La Raudière, les bailleurs bénéficient d'aides au titre du SIEG dont ils sont chargés en matière de logement, ce qui impose effectivement une séparation des comptes. Il s'agit de s'assurer que l'aide versée pour le logement profite effectivement au logement. Si demain les offices ont la possibilité, statutairement, d'être non pas simplement opérateurs de logement mais opérateurs de revitalisation du centre-ville, l'aide versée au titre du logement servira à la fois au logement et à cette nouvelle activité. Or, vous connaissez très bien le principe : une aide doit être fléchée et servir à ce vers quoi elle est fléchée.

C'est le sens de la filialisation que de préserver cela.

M. Sébastien Cazenove. Peut-être pourrions-nous imaginer un travail avec l'Établissement public national d'aménagement et de restructuration des espaces commerciaux et artisanaux (EPARECA), qui fait un très bon travail de portage commercial. Peut-être y a-t-il là une piste.

M. François Pupponi. Peut-être faut-il y retravailler d'ici à la séance publique, mais prenons un cas simple. Dans un quartier de rénovation urbaine, l'ANRU et l'État accordent un financement à un bailleur pour la construction d'un immeuble, avec des logements et des commerces. Ce n'est pas la filiale du bailleur qui construit les commerces. Avec l'aide de l'État et de l'ANRU, le bailleur construit un immeuble complet et, comme plus personne ne veut habiter en rez-de-chaussée, il n'y fait que des commerces, et cela ne pose aucun problème. Ce que vous proposez, avec la filialisation, c'est de l'empêcher ! Mais s'il peut le faire aujourd'hui, pourquoi ne pourrait-il acheter des commerces ailleurs dans le même quartier ?

M. Stéphane Peu. Quand on doit requalifier un centre-ville, faire revenir des médecins, quand une politique publique doit être mise en œuvre, c'est avec tous les outils disponibles. L'EPARECA en fait partie, mais ce n'est pas le seul. Parfois, il y a des lenteurs, et les offices publics peuvent aujourd'hui intervenir à l'appui, à la demande des collectivités

indépendamment de leur patrimoine de logements. C'est très bien ainsi et imposer une filialisation les priverait d'une possibilité, ce qui serait dommage et nous affaiblirait.

M. Julien Denormandie, secrétaire d'État auprès du ministre de la cohésion des territoires. Aujourd'hui, effectivement, un office a tout à fait la possibilité de gérer un pied d'immeuble et d'y faire un local commercial. Demain, il aura toujours cette possibilité. Il faut aussi qu'il puisse devenir opérateur de la revitalisation du centre-ville, mais en direct ou *via* une filiale ? Si une filiale me semble nécessaire, c'est parce que c'est au titre du logement que les bailleurs sociaux bénéficient aujourd'hui d'aides. Le principe des SIEG est que les aides auxquelles ils donnent droit doivent être fléchées. Il me paraît donc assez clair qu'une filialisation s'impose.

M. Stéphane Peu. Les aides portent sur des objets, pas sur des structures !

M. Martial Saddier. Nous avons là un exemple de ces nouvelles compétences données aux collectivités territoriales... sans l'argent correspondant. L'argent public est rare, il l'est particulièrement en matière de logement aidé, où il est presque insuffisant.

Je peux comprendre le risque sur lequel M. le secrétaire d'État appelle notre attention : si nous élargissons la compétence de l'opérateur et qu'il bénéficie des mêmes montants d'aide, il y aura forcément moins d'argent pour le logement aidé.

Pour répondre aux cas spécifiques exposés par nos collègues, il faudrait trouver une solution qui laisse la porte ouverte, sans cependant pénaliser le logement locatif.

La commission rejette les amendements.

Elle en vient à l'amendement CE1833 de M. Stéphane Peu.

M. Stéphane Peu. Les organismes HLM disposent des outils et compétences pour développer leurs interventions dans le tissu existant, dans les centres anciens comme dans les centres-bourgs – voyez que je ne parle pas que de Saint-Denis. L'article 54 du projet de loi crée les opérations de revitalisation du territoire (ORT). Ce nouveau cadre d'intervention doit faciliter l'implication des organismes HLM si toutefois la loi les y autorise. C'est l'objet de cet amendement.

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

Elle examine les amendements identiques CE1832 de M. Stéphane Peu et CE2391 de M. François Pupponi.

M. Stéphane Peu. Les organismes HLM peuvent intervenir dans des copropriétés en voie de dégradation, notamment par l'acquisition et le portage de logements. Je ne veux pas lancer un débat qui serait très compliqué, car le sujet est lui-même très compliqué, mais il faut faciliter cette intervention des organismes HLM, notamment à l'appel des collectivités, pour qu'ils puissent faire du portage tant qu'il est temps. Quand l'endettement s'aggrave, que les copropriétés en difficulté ne peuvent faire leurs travaux, il faut arrêter l'hémorragie. Les organismes HLM sont parfois le bon outil.

Mme Christelle Dubos, rapporteure. Les bailleurs sociaux sont effectivement des acteurs importants de la requalification des copropriétés dégradées mais, évoquant toutes les

actions de l'Agence nationale pour l'amélioration de l'habitat (ANAH), votre amendement est bien trop large et trop imprécis. Les organismes HLM peuvent déjà intervenir en complément de l'ANAH ou d'un établissement public foncier, à condition que cela s'inscrive dans un programme élaboré en concertation avec les collectivités territoriales, comme c'est déjà le cas des opérations de requalification des copropriétés dégradées. Je suis donc défavorable à cet amendement.

M. Julien Denormandie, secrétaire d'État auprès du ministre de la cohésion des territoires. Je suis également défavorable à cet amendement, mais nous allons revenir sur cette question des copropriétés dégradées, objet de nombreux articles et amendements et dont nous avons déjà débattu lors de l'examen de la proposition de loi que M. Peu avait déposée. Objectivement, cette référence à l'ANAH, et à toutes ses missions, ouvre la voie à n'importe quelle utilisation. La rédaction de cet amendement est trop large.

M. François Pupponi. Quel risque y a-t-il à ce que les bailleurs sociaux puissent intervenir en complément de l'ANAH sur tout son champ d'intervention ? Si ce n'est possible que dans le cadre des procédures évoquées par la rapporteure, on arrive toujours trop tard ! L'idée est de pouvoir intervenir avant que la situation ne devienne catastrophique et qu'il soit nécessaire de restructurer la copropriété dans le cadre d'un programme. Il faut permettre d'intervenir avant, lorsqu'une copropriété n'est pas encore dégradée mais doit être aidée. Un office pourrait alors aider l'ANAH et empêcher la catastrophe. En quoi cela pose-t-il problème ?

M. Stéphane Peu. On vous propose de faire de la médecine préventive et vous ne voulez nous limiter au rôle du SAMU, en une matière – les copropriétés dégradées – où les survivants sont peu nombreux !

M. Julien Denormandie, secrétaire d'État auprès du ministre de la cohésion des territoires. Ne rentrons pas ainsi en mêlée au sujet des copropriétés dégradées, alors que le projet de loi essaie de donner de nouveaux instruments afin de continuer à progresser. Nous en viendrons aussi aux marchands de sommeil, au sujet desquels nous proposons des choses qui n'ont jamais été faites jusqu'à présent.

Il est évident que la prévention est le sujet. Comment fonctionne l'ANAH ? Vous êtes membre d'une copropriété, un propriétaire bénéficiant d'un prêt appelle la Fédération SOLIHA (Solidaires pour l'habitat) ou directement l'Agence ou est appelée par elles, par exemple parce qu'elles proposent un prêt pour rénover une fenêtre, et la loi dispose qu'à partir du moment où l'ANAH est intervenue, c'est juridiquement un élément déclencheur de l'intervention de l'Office HLM. Tout ceci est quand même très étrange ! Vous le dire ne signifie pas qu'il ne faut pas conduire une politique préventive.

M. Stéphane Peu. On pourrait supprimer la mention de l'ANAH et écrire « en tout temps et en tout lieu ». Mais, lorsque l'Agence peut acheter un ou deux appartements dans une copropriété de 30 logements et en faire sortir les mauvais payeurs, la remettre à flot et ensuite revendre les logements, cela apporte une souplesse qui permet d'empêcher les copropriétés de sombrer.

M. François Pupponi. Nous ne parlons pas de la même chose : nous ne mettons pas en cause ce qui est proposé au sujet des copropriétés dégradées et des marchands de sommeil.

Nous, nous vous parlons des copropriétés en voie de dégradation, pour empêcher qu'elles basculent. Pour ce faire, il faut qu'il y ait des gens capables d'acheter un ou deux appartements, ceux qui sont vendus à la barre, ceux qui sont vendus à des marchands de sommeil. La puissance publique ne le peut pas alors que, parfois, un Office HLM le peut. Peut-être sommes-nous allés trop loin dans le rôle confié à l'ANAH, que nous considérons comme un élément déclencheur très large, mais il faudrait bien que les offices puissent intervenir à tout moment à la demande de la puissance publique, avant que la catastrophe ne se produise.

La commission rejette les amendements.

Elle examine l'amendement CE2222 de M. Thierry Benoit.

Mme Christelle Dubos, rapporteure. L'objet de l'amendement est de supprimer le caractère complémentaire de l'accession sociale dans les activités des OPH.

L'activité des offices publics de l'habitat est essentiellement tournée vers la gestion de logements locatifs sociaux. Le fait que la loi indique que l'activité d'accession à la propriété constitue une activité complémentaire correspond à la réalité et n'empêche pas par ailleurs ces organismes de réaliser librement des opérations d'accession à la propriété. Avis défavorable.

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

L'amendement est retiré.

La commission est saisie des amendements identiques CE428 de M. Thibault Bazin, CE1192 de Mme Valérie Lacroute, CE1749 de M. Stéphane Peu, CE1941 de Mme Jacqueline Maquet et CE2373 de M. François Pupponi.

M. Thibault Bazin. L'objet de cet amendement est de supprimer le caractère transitoire de la mesure et de porter la durée de vie de la structure de coopération de cinq à dix ans, durée beaucoup plus adaptée au temps nécessaire à la réalisation de logements.

M. Stéphane Peu. Cette mesure est très favorable à la mixité sociale.

Mme Christelle Dubos, rapporteure. Avis favorable.

M. Julien Denormandie, secrétaire d'État auprès du ministre de la cohésion des territoires. Mon avis est également très favorable.

La commission adopte ces amendements.

Elle examine les amendements identiques CE1824 de M. Stéphane Peu, CE2102 de Mme Mathilde Panot et CE2374 de M. François Pupponi.

M. Stéphane Peu. Il est proposé que les organismes HLM puissent effectuer des prestations de services dans la limite de 30 % de leur chiffre d'affaires global.

Mme Christelle Dubos, rapporteure. Les activités de syndic des organismes HLM ont vocation à se développer, notamment dans le cadre des copropriétés dégradées faisant l'objet d'une intervention publique ou dans le cadre des copropriétés issues de ventes HLM.

Il faut donc permettre aux OPH de développer cette nouvelle activité au-delà des plafonds actuellement prévus, tout en distinguant ce qui relève du SIEG, de ce qui n'en relève pas.

Avis défavorable.

M. Julien Denormandie, secrétaire d'État auprès du ministre de la cohésion des territoires. Il faut permettre aux OPH d'exercer cette activité très importante du bailleur, au regard de la discussion que nous avons eue sur le SIEG, mais une filialisation est nécessaire. Mon avis est donc défavorable.

La commission rejette les amendements.

Elle est ensuite saisie des amendements identiques CE397 de M. Vincent Descoeur, CE563 de M. Arnaud Viala, CE650 de M. Fabien Lainé, CE2013 de M. Bruno Fuchs et CE2333 de M. François Pupponi.

M. Thibault Bazin. Une filiale ne doit être créée qu'en cas de carence avérée du secteur privé afin de ne pas déstructurer une activité déjà soumise à une concurrence importante. Dans certains territoires, cela risquerait de porter préjudice aux talents locaux.

M. Fabien Lainé. Même argument : nous sommes assez inquiets pour les TPE et PME œuvrant dans les endroits carencés.

Mme Christelle Dubos, rapporteure. Cette mesure n'affecte pas la concurrence car, ces activités devant être opérées par des filiales des organismes HLM, elles ne bénéficient d'aucune aide publique propre aux HLM. Avis défavorable.

M. Julien Denormandie, secrétaire d'État auprès du ministre de la cohésion des territoires. On voit une fois encore la complexité de ce que nous tâchons de faire.

Nous devons en effet veiller à ne pas laisser détruire toute l'activité privée par ceux qui bénéficient de subventions, mais il faut aussi permettre aux offices et aux bailleurs d'exercer l'ensemble des activités qu'ils souhaitent conduire pour améliorer le cadre de vie.

La filialisation règle le problème du SIEG et permet d'exercer ces activités, même s'il n'y a pas une carence du secteur privé. Il n'y a pas de mélange entre les aides versées au titre du logement aux bailleurs et les activités. Je m'étonne d'ailleurs que des amendements aient pu être déposés auparavant et maintenant : cela n'est pas logique.

M. François Pupponi. Les amendements précédents avaient pour objet de dire que l'on pouvait se passer de filiales et laisser les offices et bailleurs sociaux faire le travail. Vous restez sur votre position en indiquant qu'il faut créer des filiales parce que, pour des raisons juridiques le bailleur ne peut pas tout faire. Cela, je peux le comprendre, mais vous placez le curseur trop loin. Pour nous, la filiale doit bien rester dans le champ d'intervention du bailleur, si tel n'est pas le cas et que la filiale se livre à une activité purement privée, sort du champ de l'intérêt général et intervient dans le secteur concurrentiel, c'est un dévoiement. Il faut donc que la loi limite le champ d'intervention de la filiale.

M. Julien Denormandie, secrétaire d'État auprès du ministre de la cohésion des territoires. Vous avez raison, il n'est en aucun cas question de dire à un office, un bailleur ou une société HLM qu'ils peuvent aller au-delà de leur métier. Mais vos amendements disent que si ces acteurs sont en concurrence avec des acteurs privés dans l'exercice d'activités faisant partie de leur métier, la question même de leur intervention se pose. Or, des entreprises privées sont susceptibles d'agir pour la revitalisation des centres-villes et elles pourraient s'émouvoir qu'interviennent des bailleurs recevant des aides de l'État – en toute légitimité par ailleurs – et se demander si ces aides prévues pour le logement n'iront pas en fait à l'activité du centre commercial.

Vous limitez considérablement le champ d'action des bailleurs dans leurs missions, mais celles-ci ne peuvent être ainsi accomplies que le cas d'une carence avérée du secteur privé. Je propose que les bailleurs puissent intervenir aussi dans tous les secteurs d'activité où le secteur privé est présent, la filialisation garantissant l'étanchéité entre les aides apportées d'un côté et l'activité des bailleurs de l'autre.

M. Stéphane Peu. Vous affirmez une nouvelle fois qu'il faut créer des filières afin de parer au risque de détournement des aides. Or, il ne s'agit pas d'aides à la structure qui pourraient être affectées selon ses choix, mais à l'objet, par exemple à la construction de logements. Je ne suis pas hostile à la filialisation par principe, mais il ne faut pas en faire une condition de l'intervention et créer un échelon supplémentaire va à l'encontre de la souplesse nécessaire pour être au plus près des réalités du terrain.

M. François Pupponi. L'amendement n'est peut-être pas parfaitement rédigé. L'idée est qu'il faut que les filiales que vous allez créer puissent continuer à travailler dans le cadre de l'intérêt général, ce qui est le rôle du bailleur.

Si ces filiales deviennent des structures destinées à gagner de l'argent dans un secteur concurrentiel, y compris pour faire remonter les bénéfices à la société mère, c'est un autre débat. Si cela doit constituer un moyen de financer le logement social, il faut le dire clairement ; nous pourrions le comprendre.

L'idée est de dire que la filiale doit travailler dans le cœur de métier du bailleur, et qu'elle n'aille pas vers des appels d'offres dans des quartiers où le bailleur n'intervient pas, ce qu'en l'état le texte permet.

M. Martial Saddier. C'est sans rapport avec ces amendements mais je tenais à vous informer que la France vient d'être renvoyée devant la Cour européenne de justice pour non-respect des règles relatives à la qualité de l'air. Ce renvoi est particulièrement grave et, le texte que nous examinons étant directement lié à ce sujet, sans rouvrir le débat que nous avons eu hier, je vous invite, mes chers collègues, à réfléchir à cette importante question de santé publique.

La commission rejette les amendements.

Elle en vient aux amendements identiques CE424 de M. Thibault Bazin, CE1185 de Mme Valérie Lacroute, CE1213 de Mme Françoise Dumas, CE1750, de M. Stéphane Peu et CE2376 de M. François Pupponi.

M. Thibault Bazin. Créer des filiales alourdit la fourniture des services et empêche les organismes HLM d'être efficaces et réactifs en la matière alors qu'ils doivent faire preuve d'agilité pour être efficaces.

Une comptabilité analytique orientée vers cet objectif remplit le but escompté, d'autant que l'article 28, dans son septième alinéa, introduit une obligation de comptabilisation distincte du résultat de l'activité relevant de la gestion de services d'intérêt économique général. Il est important de pouvoir apporter cette souplesse.

Suivant l'avis défavorable de la rapporteure et du Gouvernement, la commission rejette les amendements.

La commission est saisie de l'amendement CE560 de M. Arnaud Viala.

M. Thibault Bazin. Nous sommes toujours dans le domaine de la concurrence directe, il est donc important de déterminer avec précision le régime juridique de ces filiales afin qu'elles ne viennent pas fragiliser les talents locaux déjà en difficulté dans des territoires où le bâtiment est moins dynamique.

Mme Christelle Dubos, rapporteure. Cet amendement est satisfait, j'en demande le retrait.

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 CE1751 de M. Stéphane Peu.

M. Stéphane Peu. Là encore, il s'agit de faire preuve de souplesse. Les collectivités de rattachement font partie de la gouvernance des offices publics. À chaque fois qu'une création de filiale ou une prise de participation dans une société est évoquée, le conseil d'administration est appelé à se prononcer. Doubler la décision d'un conseil d'administration au sein duquel les collectivités sont représentées d'un avis desdites collectivités alourdit la procédure.

Mme Christelle Dubos, rapporteure. En l'état actuel de la réglementation, plus de la moitié de la composition du conseil d'administration d'un Office public de l'habitat (OPH) est désignée par la collectivité ou l'EPCI de rattachement. Toutefois, une partie de ses représentants ne sont pas des élus, mais des personnalités qualifiées. Par ailleurs, pour les départements de la petite couronne parisienne, parmi les représentants de l'établissement public territorial figurent, dans une proportion d'au moins la moitié, des membres proposés par la commune de rattachement initial dès lors qu'au moins la moitié du patrimoine de l'office est située sur son territoire. En conséquence, la collectivité de rattachement n'a pas toujours la majorité des sièges et il semble donc nécessaire qu'elle soit directement consultée pour des décisions aussi importantes que des prises de participation.

M. Julien Denormandie, secrétaire d'État auprès du ministre de la cohésion des territoires. Je m'en remets à la sagesse de la commission.

M. Stéphane Peu. Savez-vous ce qu'est une procédure d'autorisation d'une collectivité et le temps qu'il faut pour que la décision soit prise ?

La collectivité de rattachement est prépondérante dans la gouvernance de l'organisme.

La commission rejette cet amendement.

Elle se saisit des amendements identiques CE1752 de M. Stéphane Peu et CE2457 de M. Denis Sommer.

M. Stéphane Peu. Les Offices publics sont soumis à une comptabilité analytique de droit privé. Cet amendement a pour objectif de s'assurer que les fonds issus des activités de construction, d'amélioration et de gestion des logements locatifs sociaux ne puissent alimenter les filiales ne concourant pas à un service d'intérêt général. Il s'agit de séparer les comptabilités.

Mme Christelle Dubos, rapporteure. Je suis d'accord avec l'objectif poursuivi, toutefois, cette étanchéité est, selon moi, déjà garantie.

Par ailleurs, il y a un problème de rédaction dans votre amendement qui dit le contraire de l'exposé sommaire. Je vous propose donc de le retravailler d'ici la séance publique.

M. Julien Denormandie, secrétaire d'État auprès du ministre de la cohésion des territoires. Je demande également le retrait, car je souhaite que soit vérifiée la compatibilité entre le dispositif SIEG que j'ai évoqué et le cloisonnement des comptes que vous réclamez. C'est un sujet intéressant qu'il nous faut traiter d'ici la séance publique.

Les amendements sont retirés.

La commission examine l'amendement CE1829 de M. Stéphane Peu.

M. Stéphane Peu. En supprimant la clause liant ces prestations à la compétence territoriale qui limite actuellement ces coopérations, cet amendement propose de faciliter les prestations entre organismes HLM afin de mutualiser les savoir-faire.

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

Elle examine les amendements identiques CE1048 de M. Fabien Lainé, CE1074 de M. Arnaud Viala, et CE2727 de M. Bruno Fuchs.

M. Fabien Lainé. Mêmes arguments que précédemment sur les filiales, défendu.

M. Bruno Fuchs. Nous partageons le souhait de parvenir à une meilleure efficacité par le recours à la filialisation.

Toutefois, je serais heureux d'entendre le ministre sur l'impact que ce dispositif pourrait avoir dans certaines zones sur le tissu des TPE et PME.

Mme Christelle Dubos, rapporteure. Nous avons déjà longuement débattu de ce sujet ; avis défavorable.

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

Pour répondre à votre question, monsieur Fuchs, aucun risque n'est encouru si l'aide dont bénéficient les bailleurs n'est pas affectée à une activité déjà occupée par des TPE et des PME. Tant que l'aide destinée au logement demeure dans cette sphère, il n'y a pas de risque supplémentaire.

La filialisation permet donc d'ouvrir de nouvelles activités tout en se prémunissant d'un impact sur les PME et les TPE, même si ces activités peuvent s'exercer alors que la carence du secteur privé n'est pas avérée puisqu'il n'y a pas de subvention.

Le débat qui a été soulevé par plusieurs d'entre vous porte sur la question de savoir si la création de ces filiales est nécessaire pour assurer cela ou si d'autres mécanismes peuvent le permettre. Nous devons y réfléchir avant l'examen du texte en séance publique.

La commission rejette ces amendements.

Elle examine ensuite les amendements identiques CE1061 de M. Thibault Bazin, CE2689 de Mme Valérie Lacroute et CE2693 de M. Stéphane Peu.

M. Stéphane Peu. Pour être efficace, il faut être agile or le dispositif des filiales peut être source de lourdeur. Plus loin dans le présent article, un alinéa proposera d'introduire l'obligation de comptabiliser distinctement le résultat de l'activité relevant de la gestion de services d'intérêt économique général.

Nous pensons que le texte permet de surseoir à la création de filiales.

Suivant l'avis défavorable de la rapporteure et du Gouvernement, la commission rejette ces amendements.

Elle étudie les amendements identiques CE1702 de la rapporteure et CE1401 de M. Thibault Bazin.

Mme Christelle Dubos, rapporteure. Cet amendement traite de la nue-propiété ; je laisse M. Bazin le présenter.

M. Thibault Bazin. Il s'agit de pérenniser le dispositif de cession en VEFA (vente en l'état futur d'achèvement) de la nue-propiété des immeubles neufs. Ce dispositif existe depuis 2006 et a été pérennisé en 2014, il continuerait à être réservé aux logements situés en zones tendues. L'amendement apporte aussi des précisions quant à sa mise en œuvre et prévoit également son application aux sociétés d'économie mixte de construction et de gestion de logements sociaux.

M. Julien Denormandie, secrétaire d'État auprès du ministre de la cohésion des territoires. Je suis favorable à la pérennisation à condition qu'elle soit encadrée, notamment par voie réglementaire ; je vous propose de le déposer à nouveau en séance publique en faisant cette fois référence à cet encadrement.

M. Thibault Bazin. Je retire mon amendement au profit d'une nouvelle rédaction.

Mme Christelle Dubos, rapporteure. Je me propose de faire de même.

Les amendements sont retirés.

La commission est saisie des amendements identiques CE1062 de M. Thibault Bazin, CE2690 de Mme Valérie Lacroute, CE2694 de M. Stéphane Peu et CE2698 de M. François Pupponi.

M. François Pupponi. Cet amendement doit être réexaminé en vue de la séance publique.

Mme Christelle Dubos, rapporteure. Même argumentation que précédemment au sujet des filiales ; avis défavorable.

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

La commission rejette ces amendements.

Elle se saisit des amendements identiques CE1758 de M. Stéphane Peu, CE2513 de Mme Caroline Janvier, CE2523 de M. Bruno Fuchs et CE2577 de M. Jean-Louis Bricout.

Mme Caroline Janvier. Il s'agit de s'assurer que les usagers handicapés soient impliqués dans les domaines qui les concernent, en l'occurrence la création d'une filiale proposant un service d'accompagnement des personnes handicapées. Cet amendement propose d'associer le Conseil national consultatif des personnes handicapées (CNCPH) à l'élaboration du cahier des charges de la filiale concernée.

Pendant longtemps, des politiques en faveur des personnes handicapées ont été conduites sans prendre en compte l'avis des intéressés ; cela ne doit plus se produire.

M. Jean-Louis Bricout. Cet amendement a été parfaitement défendu par notre collègue, il s'agit qu'un cahier des charges commun soit élaboré avec les instances représentatives des personnes handicapées.

Mme Christelle Dubos, rapporteure. Une activité annexe filialisée est soumise à une logique d'offre de service délivrée dans des conditions concurrentielles, ce qui ne rend pas nécessaire de compliquer la mise en œuvre par un cahier des charges. Avis défavorable.

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

La commission rejette les amendements.

Elle étudie les amendements identiques CE488 de M. Alain Ramadier, CE1827 de M. Stéphane Peu, CE2390 de M. François Pupponi et CE2491 de M. Bruno Fuchs.

M. Robin Reda. Cet amendement vient appuyer une démarche globale d'accession à la propriété des ménages hébergés en logements sociaux. Il s'agit de garantir le financement, donc la robustesse financière des intéressés au moment de l'acquisition. Il est ainsi proposé de conférer aux organismes HLM un pouvoir de conseil en financement ainsi que la possibilité d'être intermédiaires entre les accédants et les établissements bancaires.

Il convient d'ailleurs de rappeler que l'article L. 511-6 du code monétaire et financier conserve une disposition dérogatoire favorable aux organismes HLM pour l'exercice de ces missions.

M. Bruno Fuchs. Si nous souhaitons passer à 1 %, soit 40 000 logements, nous serons confrontés à un nombre très important de dossiers de crédits. Si nous ne disposons pas d'un intermédiaire susceptible d'opérer un premier tri, et qui aide les demandeurs à constituer leurs dossiers, les procédures risquent d'être ralenties, et certains dossiers mal remplis. Le but recherché est donc l'efficacité.

Mme Christelle Dubos, rapporteure. Cet amendement apporterait une simplification et une réduction des coûts des services entourant les opérations d'accession sociale à la propriété. Avis favorable.

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

J'ai pleinement conscience de l'importance du problème, car je suis persuadé que confier un soutien financier au bailleur pour des questions de financement peut permettre de faire gagner beaucoup d'argent au locataire.

Je prendrai pour exemple les contrats d'assurance : combien de bailleurs considèrent que les contrats d'assurance financés par les locataires se situent à des prix allant bien au-delà de ce que pourraient obtenir beaucoup d'autres locataires ? Je suis persuadé que les bailleurs peuvent tenir ce rôle de conseil, mais modifier le code monétaire et financier revient à ouvrir une boîte de Pandore avec bien des risques de dérive.

Je comprends tout à fait le souhait exprimé par cet amendement, qui, s'il était adopté, devrait être *de facto* encadré, ce qui est une nécessité dès que l'on touche au code monétaire et financier.

La commission adopte les amendements.

Elle examine, en discussion commune, les amendements CE425 de M. Thibault Bazin, CE1186 de Mme Valérie Lacroute, CE1753 de M. Stéphane Peu, CE2377 de M. François Pupponi, les trois derniers étant identiques.

M. Thibault Bazin. L'objet de la proposition ci-dessus est donc de donner compétence aux organismes pour intervenir directement et réaliser des prestations de services innovantes, tels que des services individualisés d'accompagnement numérique, d'autopartage, d'enlèvement des encombrants et de recyclage.

Il s'agit de conférer un fondement légal pour proposer des services à forte plus-value liés au logement.

M. Stéphane Peu. Notre amendement vise à reconnaître aux organismes HLM d'autres compétences que celle du seul logement, comme l'enlèvement des encombrants et le recyclage, ce qui les pose en réels acteurs sociaux.

Mme Christelle Dubos, rapporteure. Je partage l'objectif de ces amendements, mais il me semble d'ores et déjà satisfait par l'alinéa 17. Celui-ci élargit les compétences des OPH pour les autoriser à créer des filiales destinées à fournir des services sociaux à leurs locataires.

La rédaction de cet alinéa est assez large et ne me paraît pas limiter les possibilités d'innovation.

Avis défavorable.

M. Julien Denormandie, secrétaire d'État auprès du ministre de la cohésion des territoires. Même avis, l'expression « activité innovante » est trop floue.

La commission rejette ces amendements.

Elle en vient aux amendements identiques CE1754 de M. Stéphane Peu et CE2378 de M. François Pupponi.

M. Stéphane Peu. L'organisation du rattachement des OPH doit être suffisamment souple pour s'adapter aux évolutions des territoires. Par ailleurs, la disposition relative au rattachement à une région n'a plus lieu d'exister puisqu'elle ne visait que l'éventuel rattachement de l'Office public de l'habitat interdépartemental de l'Essonne, du Val-d'Oise et des Yvelines (OPIEVOY), lequel a été dissous.

Mme Christelle Dubos, rapporteure. Ces amendements vont dans le sens de la restructuration et des coopérations qui sont encouragées par ce projet de loi. J'y suis donc favorable.

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

La commission adopte ces amendements.

Elle est saisie de l'amendement CE2834 de la rapporteure.

Mme Christelle Dubos, rapporteure. L'objet du présent amendement est de moduler la mesure de regroupement des offices publics de l'habitat d'une même collectivité de rattachement afin de prendre en compte les cas d'EPCI concernés par la présence de plusieurs OPH de grande taille. Un seuil de 15 000 logements, seuil d'autonomie d'un bailleur social et de taille minimale d'un groupe de bailleurs sociaux, est donc retenu.

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

Cet amendement est très important, car il est le fruit de longues discussions avec les bailleurs sociaux d'Île-de-France dans les établissements publics territoriaux (EPT). À cette occasion nous avons réalisé que ce que prévoyait initialement le projet n'était pas faisable, car trop d'offices auraient dû se regrouper au sein d'un EPT. L'introduction de ce seuil facilite grandement ces regroupements.

La commission adopte l'amendement.

Elle examine, en discussion commune, les amendements CE2267 de M. François Pupponi et CE1999 de Mme Albane Gaillot.

Mme Albane Gaillot. Cet amendement vise à permettre la prise en compte de particularités locales – vous avez évoqué l'Île-de-France, monsieur le ministre – justifiant

dans certaines situations spécifiques, le maintien du rattachement de deux OPH à un établissement public de coopération intercommunale ou un établissement public territorial sur le territoire duquel étaient situés plusieurs OPH.

Afin de garantir le caractère exceptionnel de cette dérogation, il est proposé de conditionner le bénéfice d'un tel régime à l'appréciation de l'autorité préfectorale.

Le projet de loi doit permettre d'assurer le renforcement de l'efficacité de la gestion des bailleurs sociaux, et que cette efficacité trouve un équilibre avec la responsabilité sociale qui est la leur.

Les projets de fusion d'un trop grand nombre d'acteurs entre eux – on en compte huit dans ma circonscription –, mobiliseraient fortement et pour plusieurs années, leurs ressources humaines et financières et obérerait ainsi leur capacité à mener efficacement leurs missions premières : loger, construire, rénover et celles attendues par cette loi en termes d'efficience et de volumes de production. Aussi, le fait d'intégrer à la loi une telle dérogation apparaît donc comme une mesure d'équilibre essentielle à la pertinence globale de ces nouvelles dispositions.

Mme Christelle Dubos, rapporteure. L'amendement CE2834 que j'ai présenté et que la commission a adopté satisfait votre demande, je préconise donc le retrait.

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

M. François Pupponi. La place des établissements publics territoriaux dans le contexte du Grand Paris constitue un vrai sujet ; il faudrait revoir la rédaction de l'amendement de la rapporteure.

M. Stéphane Peu. La rédaction de l'amendement de la rapporteure m'a en effet semblé floue.

Les amendements sont retirés.

La commission examine les amendements identiques CE128 de M. Alain Ramadier, CE1755 de M. Stéphane Peu et CE2379 de M. François Pupponi.

M. Robin Reda. Cet amendement va dans le sens de la représentativité des collectivités qui auraient dans leur territoire le patrimoine d'un bailleur lui-même rattaché à une autre collectivité avec un conseil d'administration qui ne représenterait que cette collectivité.

Il s'agit encore une fois de favoriser une gestion de proximité ainsi que la représentation des élus concernés.

M. Stéphane Peu. Cet amendement adapte la gouvernance, car un mécanisme trop contraint peut conduire à ce que des villes possédant du patrimoine ne soient pas représentées dans les instances. Nous souhaitons donc introduire de la souplesse.

Il conviendra en outre de renforcer la participation des personnels des organismes au sein de la gouvernance de l'office.

Mme Christelle Dubos, rapporteure. Cet amendement va dans le sens contraire à ce que vous avez proposé au sujet de l'augmentation du nombre de locataires afin d'accroître leur représentation au sein des instances. Si, à partir d'un nombre limité de personnes on augmente les effectifs de certains collèges aux dépens des autres, certains seront conduits à disparaître.

Pour ces raisons mon avis est défavorable.

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

La commission rejette ces amendements.

Elle est saisie de l'amendement CE1944 de Mme Jacqueline Maquet.

Mme Stéphanie Do. Il semble indispensable de renforcer la place des locataires au sein des OPH.

Mme Christelle Dubos, rapporteure. Cette mesure, elle aussi, déséquilibrerait la gouvernance des OPH, c'est pourquoi j'y suis défavorable.

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

L'amendement est retiré.

La commission en vient à l'amendement CE1945 de Mme Jacqueline Maquet.

Mme Stéphanie Do. Il est inapproprié que des élus des communes ne respectant pas les obligations en matière de construction de logement social puissent siéger au conseil d'administration d'un office.

Mme Christelle Dubos, rapporteure. Les sanctions contre les maires de communes carencées au titre de la loi SRU sont déjà suffisamment importantes et viennent d'être renforcées par la loi du 27 janvier 2017 relative à l'égalité et à la citoyenneté.

Il ne me paraît pas opportun d'exclure de la gouvernance des OPH des communes qui, malgré tout, garantissent le plus souvent les emprunts de l'organisme.

Avis défavorable.

L'amendement est retiré.

La commission examine les amendements identiques CE554 de M. Pierre Cordier, CE1756 de M. Stéphane Peu et CE2380 de M. François Pupponi.

M. Stéphane Peu. Il s'agit d'introduire la possibilité de vidéoconférences dans un certain nombre d'instances, commissions d'attribution et autres, afin de les rendre plus efficaces dans la mesure où les règles de quorum peuvent être très lourdes.

Mme Christelle Dubos, rapporteure. Cet amendement part d'un bon principe : simplifier les formalités et les coûts des nombreuses réunions internes aux OPH. Toutefois,

l'alinéa 19 de l'article 35 prévoit déjà de pérenniser la possibilité d'organiser des commissions d'attribution dématérialisées. Cet alinéa entoure ces réunions dématérialisées de garanties bien plus précises que votre amendement, dont je demande donc le retrait.

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

La commission rejette ces amendements.

L'amendement CE2223 de M. Thierry Benoit est retiré.

La commission examine l'amendement CE2723 de M. Stéphane Peu.

Suivant l'avis défavorable de la rapporteure et du Gouvernement, la commission rejette cet amendement.

La commission examine ensuite les amendements identiques CE2656 de M. François Pupponi et CE2680 de M. Stéphane Peu.

M. Stéphane Peu. Cet amendement vise à faciliter l'intervention des organismes HLM dans les copropriétés en voie de dégradation. Il est très important d'intervenir le plus en amont possible.

Suivant l'avis défavorable de la rapporteure et du Gouvernement, la commission rejette ces amendements.

La commission est saisie des amendements identiques CE1079 de M. Alain Ramadier, CE2717 de M. Stéphane Peu, CE2741 de M. François Pupponi et CE2743 de M. Bruno Fuchs.

M. Robin Reda. Dans le même esprit que tout à l'heure, il s'agit de permettre aux organismes HLM de disposer du pouvoir de faire du conseil en financement et ainsi de faciliter l'accès à la propriété des occupants.

Mme Christelle Dubos, rapporteure. Favorable.

M. Julien Denormandie, secrétaire d'État auprès du ministre de la cohésion des territoires. Avis défavorable, tout en comprenant le sens de ces amendements.

La commission adopte ces amendements.

La commission est saisie des amendements identiques CE2736 de M. Stéphane Peu et CE2739 de M. François Pupponi.

M. Stéphane Peu. Il s'agit de faciliter les prestations entre organismes HLM pour accompagner la restructuration et ainsi ne pas limiter ces prestations à la compétence territoriale.

Suivant l'avis favorable de la rapporteure et du Gouvernement, la commission adopte ces amendements.

La commission examine l'amendement CE2745 de M. François Pupponi.

M. François Pupponi. Il y a un gros problème de propreté et de gestion des ordures dans certains quartiers et immeubles ; il faut donc permettre aux bailleurs de proposer des solutions innovantes d'accompagnement numérique, d'autoportage, d'enlèvement des encombrants et de recyclage.

Mme Christelle Dubos, rapporteure. C'est déjà dans les charges et les bailleurs peuvent entrer dans ce cadre. Avis défavorable.

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

La commission rejette l'amendement.

Elle est saisie des amendements identiques CE2666 de M. François Pupponi et CE2672 de M. Stéphane Peu.

M. Stéphane Peu. Créer des filiales pour des activités parfois totalement marginales est disproportionné. Cet amendement propose donc de poser un seuil sur le chiffre d'affaires, mais se priver de l'intervention des offices pour la prévention de la dégradation des copropriétés me semble une très mauvaise chose.

Mme Christelle Dubos, rapporteure. Défavorable.

M. Julien Denormandie, secrétaire d'État auprès du ministre de la cohésion des territoires. Avis défavorable. Nous en avons déjà beaucoup parlé.

La commission rejette ces amendements.

Elle examine l'amendement CE2381 de M. François Pupponi.

Mme Christelle Dubos, rapporteure. Demande de retrait, comme tout à l'heure, sur cette question de la nue-propriété.

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

L'amendement est retiré.

La commission examine, en discussion commune, les amendements CE2815 de M. François Pupponi et CE1876 de Mme Alice Thourot.

Mme Alice Thourot. L'amendement vise à pérenniser un dispositif mis en place à titre expérimental par la loi ALUR pour une durée de cinq ans et qui permet aux SA d'HLM d'investir sous certaines conditions dans le logement privé dit classique, donc de dégager des revenus à ce titre pour réinvestir dans le logement social. L'idée est de favoriser la construction de logements sociaux dans des programmes privés qui se verront ainsi instiller de la mixité sociale. Si les organismes HLM dégagent de la trésorerie, ils peuvent réinvestir dans la construction ou l'entretien de logements sociaux.

Ce n'est pas une possibilité simplement théorique. Dans le cadre de mes fonctions d'avocat, j'ai eu l'occasion de monter ce type de société de construction-vente et de suivre des

programmes de construction. C'est une expérimentation réussie ; il faut absolument la pérenniser.

Mme Christelle Dubos, rapporteure. L'expérimentation semble en effet avoir porté ses fruits et je suis donc favorable à ce qu'elle soit pérennisée. Je demande toutefois le retrait de l'amendement de Mme Thourot au profit de celui de M. Pupponi, qui me semble plus précis.

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

M. Stéphane Peu. Pourquoi se limiter à une seule famille HLM ?

Mme Christelle Dubos, rapporteure. C'est pour toutes les familles.

Mme Alice Thourot. Dans l'amendement de M. Pupponi, le mot « cinq » est remplacé par « dix » : est-ce qu'on parle de la durée de vie des sociétés de construction-vente ?

M. François Pupponi. A priori, oui, mais je n'ai plus le détail de l'amendement en tête. Ce qu'il faut, c'est consolider les textes. L'expérimentation s'est généralisée mais il convient de voir si ce que nous avons voté ne généralise pas la loi ALUR.

Mme Alice Thourot. Si l'amendement de M. Pupponi vise à prolonger la durée de vie de la société de cinq à dix ans, dans certains cas cela provoquera un vide juridique puisque les sociétés civiles de construction-vente qui étaient prévues dans le cadre de la loi ALUR avaient une durée de vie de cinq ans. Cinq ans, ce n'est pas long, dix ans non plus : en cas de problèmes de construction, de contentieux d'urbanisme, que se passe-t-il ? Une durée de vie limitée pose problème si les constructions doivent se poursuivre.

M. Julien Denormandie, secrétaire d'État auprès du ministre de la cohésion des territoires. Je privilégie également l'amendement de M. Pupponi, par cohérence car celui que nous avons adopté tout à l'heure prévoyait dix ans. Je n'ai pas la réponse à votre question mais faudra prendre ce point en considération en séance publique.

M. François Pupponi. C'est en effet un point important. Il faudrait réfléchir aux moyens de prolonger la durée de vie en cas de contentieux.

Mme Alice Thourot. Je compléterai mon amendement d'ici à la séance publique, dans un souci de cohérence, mais cette question de la durée de vie est très importante. La durée de vie de cinq ans prévue dans la loi ALUR a déjà posé problème.

L'amendement CE1876 est retiré.

La commission adopte l'amendement CE2815.

La commission examine, en discussion commune, les amendements CE1398 de M. Thibault Bazin et CE1141 de M. Gilles Lurton.

M. Thibault Bazin. Le présent amendement ouvre les compétences des filiales de logements intermédiaires pour les faire évoluer vers des foncières afin de recréer un parcours résidentiel dans le logement social vers l'accession sociale à la propriété. Il vise ainsi à leur

permettre d'acquérir, gérer et vendre les logements ayant bénéficié d'un PLS. Il modifie l'objet social pour permettre à la filiale de construire, acquérir et gérer des logements PLS, il prévoit que, pour la constitution du capital de la filiale, l'entreprise sociale pour l'habitat (ESH) peut apporter les logements PLS qu'elle possède et il permet de confier la gestion des logements de la filiale à un organisme HLM.

Mme Christelle Dubos, rapporteure. Les organismes dissocient les revenus de leurs activités locatives de SIEG, dont font notamment partie les logements PLS, de leurs activités locatives hors SIEG, dont font partie les logements intermédiaires. La proposition de permettre aux filiales de logements intermédiaires de gérer des logements PLS va à l'encontre de ce principe de séparation des activités. Avis défavorable.

M. Julien Denormandie, secrétaire d'État auprès du ministre de la cohésion des territoires. Même avis. Savoir comment soutenir l'intermédiaire sans que ce soit au détriment du social est un vieux débat. Je pense qu'associer totalement l'intermédiaire et le PLS jouerait au détriment de ce dernier.

La commission rejette successivement ces amendements.

Elle examine l'amendement CE2310 de M. François Pupponi.

M. François Pupponi. Il s'agit du risque de la filialisation. Dans le secteur concurrentiel où il n'y a pas de carence du secteur privé, on pourrait considérer que ce serait une concurrence déloyale dès lors que la filiale peut être alimentée financièrement par la société mère, donc indirectement par des fonds publics. C'est un amendement d'appel, pour souligner ce risque que nous avons déjà évoqué.

Suivant l'avis défavorable de la rapporteure et du Gouvernement, la commission rejette cet amendement.

Elle examine ensuite les amendements identiques CE2695 de M. Stéphane Peu et CE2699 de M. François Pupponi.

Suivant l'avis défavorable de la rapporteure et du Gouvernement, la commission rejette ces amendements.

Elle est saisie des amendements identiques CE399 de M. Vincent Descoeur, CE1075 de M. Arnaud Viala et CE2683 de M. François Pupponi.

M. Robin Reda. Je défendrai ensemble les amendements CE399 et CE400, qui portent sur les alinéas 41 et 42. Il s'agit de n'autoriser la création de filiales qu'en cas de carence avérée du secteur privé. Cette limitation concernerait les filiales créées pour construire, acquérir, vendre ou donner en location des équipements locaux d'intérêt général ou pour réaliser des études d'ingénierie urbaine pour le compte des collectivités locales.

Suivant l'avis défavorable de la rapporteure et du Gouvernement, la commission rejette ces amendements.

Suivant l'avis défavorable de la rapporteure et du Gouvernement, la commission rejette les amendements identiques CE400 de M. Vincent Descoeur, CE1076 de M. Arnaud Viala, CE2684 de M. François Pupponi.

Elle examine ensuite les amendements identiques CE2704 de M. Bruno Fuchs, CE2707 de M. Stéphane Peu et CE2721 de M. Jean-Louis Bricout.

M. Jean-Louis Bricout. L'amendement corrige un alinéa concernant le cahier des charges pour les services rendus aux personnes handicapées.

Suivant l'avis défavorable de la rapporteure et du Gouvernement, la commission rejette ces amendements.

L'amendement CE2732 de M. Stéphane Peu est retiré.

Suivant l'avis défavorable de la rapporteure et du Gouvernement, la commission rejette l'amendement CE2747 de M. François Pupponi.

Suivant l'avis défavorable de la rapporteure et du Gouvernement, la commission rejette les amendements identiques CE2696 de M. Stéphane Peu et CE2700 de M. François Pupponi.

Suivant l'avis défavorable de la rapporteure et du Gouvernement, la commission rejette les amendements identiques CE401 de M. Vincent Descoeur, CE1077 de M. Arnaud Viala et CE2685 de M. François Pupponi.

Suivant l'avis défavorable de la rapporteure et du Gouvernement, la commission rejette les amendements identiques CE402 de M. Vincent Descoeur, CE1078 de M. Arnaud Viala et CE2686 de M. François Pupponi.

Suivant l'avis défavorable de la rapporteure et du Gouvernement, la commission rejette les amendements identiques CE2708 de M. Stéphane Peu, CE2720 de Mme Caroline Janvier et CE2722 de M. Jean-Louis Bricout.

Suivant l'avis défavorable de la rapporteure et du Gouvernement, la commission rejette les amendements identiques CE2657 de M. François Pupponi et CE2681 de M. Stéphane Peu.

Suivant l'avis défavorable de la rapporteure et du Gouvernement, la commission rejette les amendements identiques CE2665 de Mme Mathilde Panot, CE2667 de M. François Pupponi et CE2673 de M. Stéphane Peu.

Elle adopte l'amendement rédactionnel CE2759 de la rapporteure.

Puis elle examine les amendements identiques CE1080 de M. Alain Ramadier, CE2718 de M. Stéphane Peu et CE2742 de M. François Pupponi.

Mme Christelle Dubos, rapporteure. Avis favorable.

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

La commission adopte ces amendements.

Elle examine ensuite l'amendement CE2724 de M. Stéphane Peu.

M. Stéphane Peu. Nous proposons de permettre l'intervention des organismes HLM dans les centres anciens et les centres-bourgs.

Suivant l'avis défavorable de la rapporteure et du Gouvernement, la commission rejette cet amendement.

Elle examine ensuite les amendements identiques CE2738 de M. Stéphane Peu et CE2740 de M. François Pupponi.

M. Stéphane Peu. Pour accompagner la restructuration du secteur HLM, il est proposé de faciliter les prestations entre organismes afin de mutualiser les savoir-faire en supprimant la clause liant ces prestations à la compétence territoriale.

Suivant l'avis favorable de la rapporteure et du Gouvernement, la commission adopte cet amendement.

Suivant l'avis défavorable de la rapporteure et du Gouvernement, la commission rejette l'amendement CE2746 de M. François Pupponi.

Elle examine ensuite les amendements identiques CE1407 de M. Thibault Bazin et CE2383 de M. François Pupponi.

M. Thibault Bazin. Il existe un régime de TVA qui exonère les services rendus à leurs adhérents par les groupements constitués par des organismes exerçant une activité non soumise à TVA. Or, dans les groupes d'organismes HLM, certaines sociétés peuvent avoir une activité entièrement soumise à TVA, notamment les organismes réalisant exclusivement des activités d'accession sociale à la propriété. L'intégration de ces sociétés à la structure de coopération serait de nature à remettre en cause le régime d'exonération vis-à-vis de l'ensemble de ses membres. C'est pourquoi, en pratique, ces sociétés ne sont pas membres de la structure de coopération. Il est donc proposé de modifier l'objet de ces structures, en remplaçant « seul » par « principal », afin de leur permettre de fournir accessoirement des services à des non-membres.

Le second élément est plus rédactionnel : il s'agit de supprimer le dernier alinéa de l'article L. 423-6 du code général des impôts, qui prévoyait la parution d'un décret. Ce décret n'a jamais été publié et est désormais sans objet compte tenu de l'ordonnance de 2015 relative aux marchés publics.

Mme Christelle Dubos, rapporteure. Cet amendement aurait pour conséquence d'élargir les compétences des groupements d'intérêt économique (GIE), mis en place par les bailleurs sociaux, pour qu'ils fournissent des prestations à des organismes non-membres du GIE. Cela risquerait d'ouvrir de manière trop large la fourniture de services des GIE à des personnes non membres. Avis défavorable.

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

La commission rejette ces amendements.

Suivant l'avis défavorable de la rapporteure et du Gouvernement, la commission rejette les amendements identiques CE1142 de M. Gilles Lurton, CE1406 de M. Thibault Bazin et CE2385 de M. François Pupponi.

La commission est saisie des amendements identiques CE1187 de Mme Valérie Lacroute, CE1760 de M. Stéphane Peu et CE2384 de M. François Pupponi.

M. Robin Reda. Cet amendement vise à réparer une incohérence. L'article L. 424-2 du code de la construction et de l'habitation permet aux organismes HLM de participer à des actions de développement à caractère social d'intérêt direct pour les habitants des quartiers d'habitat social, dans le cadre des seuls contrats de ville conclus au titre de la loi de 1999 et non pas dans le cadre de ceux conclus au titre de la récente loi de 2014. Il convient donc de supprimer la référence pour que ces actions puissent être conduites dans le cadre de n'importe quel contrat de ville.

M. François Pupponi. C'est un vrai sujet ; nous sommes tous d'accord, les bailleurs doivent s'impliquer dans la vie des quartiers. Il ne faut donc pas limiter leur intervention.

Mme Christelle Dubos, rapporteure. Avis défavorable. L'alinéa 53 élargit déjà cette compétence aux zones rurales détendues. Ouvrir cette possibilité sans condition n'est pas opportun et risquerait de poser un problème vis-à-vis de la définition du SIEG.

M. Julien Denormandie, secrétaire d'État auprès du ministre de la cohésion des territoires. Je ne suis pas sûr de bien comprendre la rédaction de ces amendements, qui me semble donc mériter d'être retravaillée.

M. François Pupponi. On n'a pas suffisamment nettoyé la loi au moment d'adopter celle de 2014 et le texte renvoie aux contrats signés avant cette adoption. C'est un bogue juridique. Si nous n'adoptons pas ces amendements, les bailleurs régionaux n'ont même pas le droit de financer les contrats de ville actuels.

M. Julien Denormandie, secrétaire d'État auprès du ministre de la cohésion des territoires. Je m'engage à procéder à ce « nettoyage » mais je voudrais être sûr que nous parlons des mêmes contrats de ville et non d'un élargissement global, auquel cas nous retombons dans notre débat précédent.

M. Serge Letchimy. C'est aussi l'enjeu, au-delà du nettoyage. Dans un désert d'équipements publics, d'action sociale, d'accompagnement de la famille, au-delà même des zones en contrat de ville, des ensembles immobiliers sociaux ont besoin d'un accompagnement social. Il ne s'agit pas seulement de construire du social : il faut des bibliothèques, des jardins d'enfants, des actions d'accompagnement... C'est très difficile et les organismes sont conduits à créer des structures annexes pour gérer cela. C'est l'enjeu du bien-être social dans les politiques du logement social.

M. Julien Denormandie, secrétaire d'État auprès du ministre de la cohésion des territoires. Je suis totalement d'accord avec vous, c'est pourquoi nous étendons, par la loi, les actions des bailleurs sociaux. La question, avec ces amendements, et que nous avons déjà débattue, c'est de savoir si cela ne passe que par la filialisation ou s'il existe d'autres moyens.

M. François Pupponi. Ce sont presque des amendement rédactionnels. Tel que rédigé, l'article restreint le champ d'intervention des bailleurs.

M. Julien Denormandie, secrétaire d'État auprès du ministre de la cohésion des territoires. C'est pourquoi je n'ai pas donné un avis défavorable. Si c'est bien ce que vous indiquez, j'y suis totalement favorable ; je vous demande de les retirer pour le vérifier.

Ces amendements sont retirés.

La commission examine, en discussion commune, les amendements identiques CE562 de M. Arnaud Viala, CE2334 de M. François Pupponi, ainsi que l'amendement CE396 de M. Vincent Descoeur.

M. Thibault Bazin. Il faut imposer que les filiales, pour la réalisation d'ouvrages bénéficiant de financement public, respectent, pour la passation de ces marchés, les dispositions de l'ordonnance de 2015 relative aux marchés publics. Les ouvrages financés avec des fonds publics doivent rester dans le champ des règles transparentes de la commande publique.

Mme Christelle Dubos, rapporteure. Les organismes HLM ont pour obligation d'exercer un certain nombre d'activités concurrentielles exclusivement au sein de filiales, ce qui a pour but, d'une part, de préserver l'intégrité du SIEG, d'autre part, de s'assurer du respect du droit communautaire de la concurrence. En conséquence, il ne paraît pas opportun de soumettre au code des marchés publics des filiales qui n'ont pas besoin de l'être et qui sont en dehors du SIEG. Avis défavorable.

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

La commission rejette successivement les amendements.

Elle examine l'amendement CE2386 de M. François Pupponi.

Mme Christelle Dubos, rapporteure. Avis défavorable. Les règles de droit commun applicables aux groupes publics doivent s'appliquer de la même manière aux groupes d'organismes HLM.

Suivant l'avis défavorable de la rapporteure et du Gouvernement, la commission rejette cet amendement.

Puis elle examine les amendements identiques CE426 de M. Thibault Bazin, CE1188 de Mme Valérie Lacroute et CE1761 de M. Stéphane Peu.

M. Thibault Bazin. Il est clairement demandé aux organismes par les locataires d'améliorer les services fournis et de répondre à de nouveaux besoins. L'objet de l'amendement est donc d'élargir la possibilité de déroger à la liste limitative des charges récupérables fixée de manière réglementaire, par accords collectifs locaux portant sur des services à la personne à caractère social d'intérêt direct pour les locataires.

Mme Christelle Dubos, rapporteure. Avis défavorable. La fourniture de tels services n'entre pas dans le SIEG des bailleurs sociaux.

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

M. Stéphane Peu. Je suis un peu surpris. Nous avons déjà élargi à la question de la sécurité et du développement durable la possibilité d'aller par accord collectif au-delà de la liste des charges récupérables. Quand les besoins évoluent, il faut s'adapter, en sachant que

les organismes HLM n'imposent rien aux locataires puisque c'est soumis à un accord collectif.

M. Julien Denormandie, secrétaire d'État auprès du ministre de la cohésion des territoires. Le problème des charges, c'est le « décret charges » qui est aujourd'hui complètement désuet. Je ne suis pas pour le mettre dans la loi mais nous allons ouvrir la revue de ce décret. C'est un sujet très compliqué et sensible, mais il faut le traiter. Cela prendra un peu de temps.

M. Stéphane Peu. Le décret charges date de 1982 et nous avons déjà introduit des éléments nouveaux. C'est un peu comme les valeurs cadastrales : je ne suis pas sûr que vous aurez assez du quinquennat pour revisiter le décret. En attendant, nous pourrions un peu élargir la possibilité de conclure des accords collectifs.

M. Julien Denormandie, secrétaire d'État auprès du ministre de la cohésion des territoires. Cela veut dire que, si nous ouvrons la revue du décret charges et qu'il y a un candidat En Marche en 2022, vous voterez pour lui ? (*Sourires.*)

La commission rejette les amendements.

Elle examine ensuite, en discussion commune, l'amendement CE2810 de la rapporteure et les amendements identiques CE568 de M. Pierre Cordier et CE2387 de M. François Pupponi.

Mme Christelle Dubos, rapporteure. C'est un amendement de cohérence avec les dispositions votées à l'article 25 mais, ayant retiré mon amendement précédent, je retire également celui-ci.

L'amendement CE2810 est retiré.

Suivant l'avis favorable de la rapporteure et du Gouvernement, la commission adopte les amendements CE568 et CE2387.

Elle examine ensuite, en discussion commune, les amendements CE2543 et CE2206 de M. Stéphane Peu.

M. Stéphane Peu. Il nous paraît très important que les collectivités qui ont la compétence pour élaborer des programmes locaux de l'habitat (PLH) et sont donc détentrices de la stratégie de la politique de l'habitat dans le territoire, soient signataires des conventions d'utilité sociale (CUS), l'un des volets de cette stratégie.

Mme Christelle Dubos, rapporteure. La loi « Égalité et Citoyenneté » avait déjà modifié la liste des collectivités signataires des CUS. Ajouter les communes risque de rendre plus difficile le travail d'élaboration dans le cadre imposé par la loi, du fait de la multiplicité des acteurs. Avis défavorable.

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

M. Stéphane Peu. Pourquoi « communes » ? Parce que les choses sont ainsi faites dans notre pays que les collectivités compétentes pour les PLH sont parfois les communes – de moins en moins, mais c'est encore le cas. Les collectivités compétentes pour définir et

mettre en œuvre la stratégie de politique de l'habitat doivent être signataires de l'un de ses volets. C'est le PLH qui est la matrice.

*La commission **rejette** successivement les amendements.*

Elle examine ensuite les amendements identiques CE1762 de M. Stéphane Peu et CE2099 de Mme Bénédicte Taurine.

M. Stéphane Peu. Nous proposons de supprimer les alinéas 58 à 60 sur la vente de logements HLM.

*Suivant l'avis défavorable de la rapporteure et du Gouvernement, la commission **rejette** ces amendements.*

La commission examine, en discussion commune, les amendements CE2315 de M François Pupponi et CE1706 de la rapporteure.

Mme Christelle Dubos, rapporteure. En cohérence avec la politique du « Logement d'abord », cet amendement vise à intégrer aux CUS de chaque organisme HLM la définition d'une stratégie partenariale entre l'organisme et les structures sociales de son territoire, dont le service intégré d'accueil et d'orientation (SIAO), pour accompagner dans l'accès au logement et le maintien dans celui-ci les personnes sans abri ou sortant d'hébergement.

Je demande le retrait de l'amendement de M. Pupponi au profit du mien.

M. Julien Denormandie, secrétaire d'État auprès du ministre de la cohésion des territoires. Favorable à l'amendement CE1706 et demande de retrait du CE2315.

*L'amendement CE2315 est **retiré**.*

*La commission **adopte** l'amendement CE1706.*

*Suivant l'avis défavorable de la rapporteure et du Gouvernement, la commission **rejette** l'amendement CE2103 de Mme Bénédicte Taurine.*

Elle examine, en discussion commune, les amendements CE1763 de M. Stéphane Peu et CE2101 de M. François Ruffin.

M. Stéphane Peu. Cet amendement vise à supprimer le recours aux ordonnances pour redéfinir la politique des loyers.

*Suivant l'avis défavorable de la rapporteure et du Gouvernement, la commission **rejette** ces amendements.*

Elle est saisie de l'amendement CE1852 de M. Stéphane Peu.

M. Stéphane Peu. Cet amendement garantit l'impact nul, pour les finances globales d'un organisme HLM, de la nouvelle politique des loyers qui pourra être mise en œuvre à titre expérimental.

Mme Christelle Dubos, rapporteure. Cette question relève du contenu de l'ordonnance elle-même. Il convient de noter que, dans le cadre défini par l'ordonnance,

chaque organisme de logement social aura la liberté d'élaborer sa politique de loyers et d'en déterminer les conséquences sur ces finances. Avis défavorable.

M. Julien Denormandie, secrétaire d'État auprès du ministre de la cohésion des territoires. Défavorable. Le sens de la revue de la politique des loyers n'est pas de réaliser des économies ni de diminuer les subventions aux organismes HLM. Elle doit traiter les sujets que nous connaissons : est-il possible, pour accroître la mobilité à l'intérieur du parc social, de proposer à une personne visant dans un T4 un T3 à un loyer inférieur à ce qui lui aurait été proposé si elle avait choisi d'elle-même le T3, et inversement de pouvoir augmenter le loyer des nouveaux arrivants dans le T4 pour l'équilibre du bailleur social ? Un autre exemple, c'est le débat sur le supplément de loyer de solidarité (SLS) : si ça marchait, cela se saurait ! Il me semble plus intelligent de revoir la politique des loyers et de ne pas s'enfermer dans des dispositifs comme le SLS.

M. Stéphane Peu. Cela me conforte dans l'idée que l'on ne peut pas régler ce sujet par ordonnances. Concrètement, on va toucher à la question de la mixité sociale. Dans un parc HLM hétéroclite, de par son âge mais aussi sa situation géographique – proximité des transports, des centres-villes... –, on risque de renforcer la ghettoïsation. L'enfer est parfois pavé des meilleures intentions.

M. François Pupponi. L'attribution des logements et la fixation des loyers sont au cœur du sujet de la mixité sociale. C'est ainsi qu'est advenue la ghettoïsation, les bailleurs plaçant les locataires là où c'était le plus intéressant... On connaît le processus.

Le sujet aurait mérité de faire l'objet d'une loi, car c'est par cette seule voie que nous trouverons – ou non – une solution. Nous verrons ce que donnent les ordonnances, mais nous devons vraiment rester très attentifs au problème de l'attribution des logements et de la fixation des loyers.

Peut-être pourrions-nous avoir un jour un débat à ce propos ? Il faudrait que nous connaissions la philosophie du Gouvernement sur la question. Vos services, monsieur le ministre, ne poussent jamais jusqu'au bout le raisonnement, pour savoir comment baisser parallèlement les APL. Nous aurions tout de même besoin d'un peu plus d'information.

M. Thibault Bazin. Monsieur le ministre, vous admettez que la politique des loyers est un vrai sujet, qui réclame, du fait de sa complexité, une réflexion approfondie.

La brutalité des mesures prises l'été dernier sur les APL a enclenché un engrenage dont nous n'avons pas fini de voir les résultats. Pour épargner les locataires, bénéficiaires directs de l'APL, les bailleurs ont été priés de supporter l'augmentation.

Mais on a oublié que les loyers sont un élément pris en compte dans le montage des opérations. Si on veut que les bailleurs puissent produire des logements sociaux, ayons en tête que l'hypothèse du loyer est un élément essentiel de leur décision : si leur investissement n'est amorti qu'en 75 ans, la machine ne tournera plus...

Il faudra donc trouver un équilibre entre les aides à la personne et les aides à la pierre, de sorte que les personnes ayant besoin d'accéder à un logement social puissent le faire avec un niveau de loyer adéquat, mais que ce niveau de loyer permette aussi la réalisation des opérations.

Je serais heureux que vous puissiez nous donner les solutions de cette équation qui comporte plusieurs variables et plusieurs inconnues.

M. Julien Denormandie, secrétaire d'État auprès du ministre de la cohésion des territoires. La question des loyers recouvre plusieurs sujets différents.

Premièrement, l'équation d'équilibre : les bailleurs la posent au moment de la construction, puis au moment du conventionnement. Pour l'instant, je n'ai pas prévu de modifier cet aspect. À terme, nous pourrions cependant nous interroger sur le fait qu'il n'est jamais envisagé de vendre une petite partie des logements pour faire diminuer le loyer des autres. Il nous faudra un jour en débattre, au vu de l'évolution de l'accession sociale, si elle n'augmente pas par rapport à aujourd'hui.

Deuxièmement, la question du financement des APL se pose. Pour moi, la revue de la politique des loyers n'est pas un sujet lié directement aux APL, même si vous avez raison de souligner, monsieur Pupponi, qu'un lien existe *de facto*. À mon sens, la réforme des APL passe par une mobilisation accrue des moyens sur le financement à la construction, pour éviter d'être dépendant des subventions une fois les logements réalisés.

Cela ne dépend ni de l'équation d'équilibre des loyers, ni de la revue des loyers, mais des capacités données en amont aux bailleurs pour se financer, ou des subventions qui leur sont allouées en aval. Voilà tout le travail que nous avons mené au cours des derniers mois, même s'il en a été peu question ici au cours des dernières soixante-douze heures : nous avons essayé de secouer le cocotier pour faire en sorte d'éviter que les bailleurs sociaux continuent de se financer dans des conditions beaucoup plus onéreuses que celles où opèrent tous ou presque tous leurs homologues dans l'Union européenne.

Troisièmement, comment la politique des loyers peut-elle laisser plus de liberté aux bailleurs sociaux ? La réponse à cette question influe sur la mixité sociale et sur le « peuplement », même si je déteste ce terme. La loi relative à l'égalité et à la citoyenneté a récemment prévu que des modifications étaient possibles, mais dans la limite de la masse des loyers perçus. Après examen, je me suis convaincu de l'intérêt qu'un tel cadre ait été posé : c'est lui qui assure la mixité sociale dans la globalité de l'opération.

Reste la question fondamentale : comment donner plus de liberté aux bailleurs sociaux dans le cadre de la politique des loyers ? Tel sera le dernier point que l'ordonnance visera à traiter. Notre objectif était d'inscrire dans la loi les dispositions correspondantes, dès la première lecture. Ce ne sera cependant pas possible, vu le nombre de sujets que nous avons déjà eu à traiter avec les bailleurs.

Nous avons donc pour objectif d'aujourd'hui de les intégrer au projet de loi au cours de l'examen en première lecture au Sénat, ce qui nous laisse quelques semaines de plus. Nous pourrions ainsi en débattre ici au fond en deuxième lecture. Ce calendrier ne dépend cependant pas que de nous, mais aussi du débat que nous avons à ce sujet avec les bailleurs sociaux.

Si nous n'étions pas en mesure de le respecter, il faudrait cependant que nous puissions vous fournir, au cours de la séance publique, tout le cadre précis sous-jacent à cette habilitation, comme vous le demandez, monsieur Pupponi.

M. Serge Letchimy. Je salue, monsieur le ministre, votre sens de la pédagogie. Cependant la question de la définition des loyers n'est pas un débat technocratique, mais un débat tenant compte des réalités de la structure sociale.

Lorsque quatre millions de personnes sont mal logées, que leurs revenus sont faibles et que les inégalités sont très puissantes, vous êtes obligés de jouer tant sur les paramètres d'investissement dans la pierre que sur des régulations mettant en jeu les aides à la personne. Je suis bien placé pour dire qu'on a dû parfois inventer un surinvestissement à l'aide à la pierre pour diminuer les loyers des logements ainsi construits.

L'effort porte même parfois aussi sur la question du sol ou des voies et réseaux divers (VRD) : les collectivités s'impliquent ainsi dès le départ en faveur de loyers bas. C'est pourquoi je suis réservé sur le choix de légiférer par ordonnance. Certes, par honnêteté, au moment de la ratification de l'ordonnance envisagée, vous nous présenterez la mécanique de calcul retenue. Mais cela n'interviendra que postérieurement, de sorte que vous n'aurez pas permis le débat. Or, il est dangereux d'évacuer ainsi le débat.

M. François Pupponi. On pourrait tenir un jour une conférence sur le problème des loyers et de la mixité sociale. Car, si on laisse aux bailleurs la liberté d'augmenter les loyers un peu comme ils le veulent, ils ne le feront pas dans les QPV, où ils ne veulent pas risquer une vacance des logements, mais de préférence dans les quartiers les moins défavorisés, ce qui ne fera qu'aggraver la ghettoïsation.

Si nous ne mettons pas en place une stratégie, dans les QPV et ailleurs, comme nous avons commencé de le faire dans la loi relative à l'égalité et à la citoyenneté, nous allons à la catastrophe. Si nous libérons les loyers pour les bailleurs sociaux, nous savons ce qu'ils feront, en l'absence de cadre. Je pense que nous prenons tous un risque à prendre rapidement une telle décision par ordonnance, sans qu'il y ait eu de vraie concertation. Nous pourrions l'éviter en prenant un peu le temps de la discussion et du dialogue.

M. Stéphane Peu. Cette affaire, c'est de la nitroglycérine !

Notre seule porte d'entrée sur la question des loyers doit être la mixité sociale. La seule ! Or, je ne vois pas en quoi elle serait améliorée par l'habilitation à prendre une ordonnance.

Par rapport aux zonages antérieurs, les QPV présentent l'avantage de reposer sur ce critère objectif que représente le niveau des ressources des habitants. Il faudra, au moins, leur accorder un statut particulier dans l'application territoriale de cette politique.

Sur un sujet aussi majeur, il me semble en tout état de cause embêtant que nous recourions à une habilitation par ordonnance.

M. Julien Denormandie, secrétaire d'État auprès du ministre de la cohésion des territoires. Je partage vos préoccupations. Comme je le disais tout à l'heure, l'ordonnance vise précisément à traiter le point de la mixité sociale. Celle-ci se décline en termes de « peuplement », même si je récusé cette terminologie, et en termes de mobilité et de fluidité dans le parc. Notre deuxième objectif est ainsi d'améliorer la mobilité au sein du parc. Sans jamais remettre en cause le bail à vie, nous voulons rendre possible une rotation au sein du parc.

En outre, je suis persuadé que nous sommes capables de trouver une politique de loyers plus intelligente que celle du SLS, dont je redis que, si ça marchait, ça se saurait.

En résumé, nous poursuivons le double objectif de la mixité sociale et de la fluidité des parcours au sein du parc. Pour plus de clarté, nous pourrions le préciser expressément dans la loi d'habilitation, au cas où nous n'aurions pas eu le temps d'inscrire les dispositions concernées dans la loi elle-même.

La commission rejette l'amendement CE1852.

Elle examine les amendements identiques CE1764 de M. Stéphane Peu et CE2100 de M. Loïc Prud'homme.

M. Stéphane Peu. Cet amendement propose de supprimer le recours aux ordonnances dans le domaine du développement de la vente.

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

Elle est saisie de l'amendement CE1765 de M. Stéphane Peu.

M. Stéphane Peu. Cet amendement vise à ne permettre un report de la mise en copropriété que dans les cas où le bailleur est fortement majoritaire. En dehors de cette hypothèse, rien ne justifie qu'il soit porté atteinte aux droits des autres copropriétaires tels qu'ils résultent de la loi du 10 juillet 1965.

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

Elle examine l'amendement CE2388 de M. François Pupponi.

M. François Pupponi. Il s'agit de taxes qui vont s'additionner dans le cadre de différentes cessions, fusions et acquisitions. Je voudrais en limiter les effets financiers pour les bailleurs.

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

Elle en vient à l'amendement CE1713 de M. Jean-Luc Lagleize.

M. Jean-Luc Lagleize. L'objet du présent amendement est de revenir sur les dispositions relatives à la maîtrise d'œuvre pour les bailleurs sociaux. Il s'agit de dérogations à la loi MOP. Pour nous, cette loi assure la qualité des projets et opérations, sans entraver leur déroulement par des délais trop longs.

Mme Christelle Dubos, rapporteure. Je ne reviendrai pas sur les débats que nous avons menés en examinant le titre I. Avis défavorable.

M. Julien Denormandie, secrétaire d'État auprès du ministre de la cohésion des territoires. Avis défavorable. Je tiens à dire que cette mesure est très largement soutenue et défendue par les bailleurs sociaux.

La commission rejette l'amendement.

*Suivant l'avis défavorable de la rapporteure, elle **rejette** l'amendement CE2335 de M. François Pupponi.*

Elle examine les amendements identiques CE1190 de Mme Valérie Lacroute et CE1766 M. Stéphane Peu.

M. Stéphane Peu. Nous voulons supprimer toute différenciation entre les familles, selon qu'elles habitent ou non des HLM ou des logements sociaux privés. Quelle serait d'ailleurs sa raison d'être ?

Mme Christelle Dubos, rapporteure. Cet amendement est satisfait par les alinéas 89 à 91 de l'article 28, puisque l'ensemble des organismes HLM, publics ou privés, seront désormais exonérés du titre II de la loi MOP.

*La commission **rejette** les amendements.*

*Suivant l'avis défavorable de la rapporteure et du Gouvernement, la commission **rejette** les amendements identiques CE448 de M. Vincent Descoeur et CE1494 de Mme Émilie Bonnard.*

Elle examine l'amendement CE1717 de M. Jean-Luc Lagleize.

M. Jean-Luc Lagleize. Cet amendement vise à supprimer la possibilité offerte aux bailleurs sociaux de ne pas recourir au concours pour la passation des marchés de maîtrise d'œuvre.

J'imagine que le ministre va nous répondre que les bailleurs sociaux sont pourtant très favorables à cette mesure. C'est bien normal. Pour nous, cependant, cette liberté supplémentaire qui leur est accordée est synonyme de potentielles difficultés dans la suite de l'exploitation de ces bâtiments.

M. Julien Denormandie, secrétaire d'État auprès du ministre de la cohésion des territoires. Ce sujet est extrêmement important. Plusieurs manifestations ont d'ailleurs eu lieu aujourd'hui pour se faire entendre sur ce point.

Aujourd'hui, les bailleurs doivent faire appel, quand ils construisent, à un architecte. Ils restent soumis à cette obligation : en aucun cas, la loi ne remet en cause le rôle de l'architecte. Soyons bien clairs sur ce point, au moment où certains voudraient orienter le débat sur la qualité ou sur la beauté du bâti, en sous-entendant que les architectes seraient exclus par la loi : c'est totalement faux ! Les bailleurs sociaux restent soumis à l'obligation d'avoir recours à un architecte. Ce métier est un métier essentiel, qui permet de réaliser des ouvrages de bonne qualité, en termes de cadre de vie notamment.

Deuxièmement, les bailleurs sociaux sont soumis au code, ou, plus précisément, aux ordonnances des marchés publics, modifiées pour la dernière fois en 2015 et 2016. Troisièmement, les bailleurs sociaux sont soumis au titre II de la loi MOP, qui rigidifie le cadre entre le maître d'ouvrage, à savoir le bailleur, le maître d'œuvre, à savoir l'architecte ou les bureaux d'études, et l'entreprise qui réalise les travaux.

Le titre II de la loi MOP indique précisément comment chacun doit intervenir, en figeant cette relation à trois, alors que, dans d'autres cas, l'opération peut être nouée directement avec l'entreprise : la responsabilité du maître d'œuvre est alors déportée, de manière contractuelle, vers l'entreprise.

Nous pensons qu'il faut donner aux bailleurs sociaux la liberté de pouvoir agir comme certains le font dans d'autres secteurs, en choisissant soit ce type de relations à trois, soit un autre type. Ils ne seraient alors plus cadenassés dans cette relation. C'est important car le bailleur social doit être un bailleur de proximité.

Or, nous voyons aujourd'hui une explosion des VEFA. Les dispositions actuelles n'en sont pas la seule raison, mais il est certain qu'il est plus aisé pour un bailleur social d'acheter en VEFA que de passer par tout le processus que j'évoquais, dont la loi MOP est l'un des éléments.

Nous voulons donc donner plus de liberté aux bailleurs sociaux, sans remettre en cause d'aucune manière le rôle des architectes, mais en cessant de rigidifier la relation entre le maître d'ouvrage, le maître d'œuvre et l'entreprise, comme le faisait la loi MOP jusqu'à présent.

M. Jean-Luc Lagleize. Nous avons tout simplement deux lectures différentes du projet de loi que vous avez écrit. Nous y avons lu que les bailleurs sociaux sont exonérés du titre II de la loi MOP. Les architectes en ont fait la même lecture et n'ont pas eu la chance de pouvoir le dire directement : vous auriez éventuellement pu les rassurer.

M. Julien Denormandie, secrétaire d'État auprès du ministre de la cohésion des territoires. J'ai reçu vendredi dernier, pendant deux heures, le président de l'ordre des architectes.

Si nous prévoyons une dérogation à la loi MOP, c'est que seuls les bailleurs sociaux y sont soumis : les constructeurs privés ne sont pas dans ce cas. Chaque année, nous comptons en France un peu moins de 500 000 constructions, dont 120 000 logements sociaux. Environ 40 % de ces derniers sont réalisés en VEFA. Il y a donc un peu plus de 70 000 constructions qui sont réalisées aujourd'hui directement par les bailleurs sociaux dans le cadre de la loi MOP. Ne disons pas que les 430 000 autres constructions sont faites de manière affreuse, sans architecte et qu'elles n'offrent qu'une piètre qualité de cadre de vie : ce n'est pas vrai.

Le rôle de l'architecte perdure, mais les relations entre les acteurs cessent, grâce à ces dispositions, d'être rigides.

Suivant l'avis défavorable de la rapporteure, la commission rejette l'amendement.

Elle examine l'amendement CE907 de M. Emmanuel Maquet.

M. Robin Reda. Cet amendement vise à circonscrire aux zones qui ne sont pas classées cette dérogation possible aux concours d'architecture.

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

Elle examine ensuite les amendements identiques CE403 de M. Vincent Descoeur et CE2336 de M. François Pupponi.

Mme Christelle Dubos, rapporteure. Avis défavorable.

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

Suivant l'avis défavorable de la rapporteure et du Gouvernement, la commission rejette les amendements.

Elle adopte l'article 28 modifié.

M. Roland Lescure, président de la commission. Nous avons achevé l'examen de 1 113 amendements, soit environ la moitié du total.

Membres présents ou excusés

Commission des affaires économiques

Réunion du jeudi 17 mai 2018 à 9 h 30

Présents. - Mme Marie-Noëlle Battistel, M. Thierry Benoit, Mme Anne-France Brunet, M. Sébastien Cazenove, Mme Michèle Crouzet, M. Rémi Delatte, M. Michel Delpon, M. Nicolas Démoulin, M. Julien Dive, Mme Stéphanie Do, Mme Christelle Dubos, Mme Véronique Hammerer, M. Jean-Luc Lagleize, Mme Laure de La Raudière, Mme Célia de Lavergne, Mme Marie Lebec, M. Roland Lescure, M. Serge Letchimy, Mme Monique Limon, M. Richard Lioger, M. Didier Martin, M. Mickaël Nogal, M. Éric Pauget, M. Stéphane Peu, M. François Pupponi, M. Vincent Rolland, M. Denis Sommer, Mme Bénédicte Taurine

Excusé. - M. Grégory Besson-Moreau

Assistaient également à la réunion. - M. Thibault Bazin, M. Jean-Louis Bricout, Mme Virginie Duby-Muller, M. Bruno Fuchs, Mme Albane Gaillot, Mme Caroline Janvier, M. Mustapha Laabid, M. Fabien Lainé, Mme Nicole Le Peih, Mme Marjolaine Meynier-Millefert, M. Martial Saddier, Mme Alice Thourot, M. Philippe Vigier, M. Hubert Wulfranc