

A S S E M B L É E   N A T I O N A L E

X I V <sup>e</sup>   L É G I S L A T U R E

# Compte rendu

## Commission spéciale chargée d'examiner le projet de loi « Égalité et citoyenneté »

- Suite de l'examen des articles du projet de loi « Égalité et citoyenneté » (n° 3679) (*M. Razzy Hammadi, rapporteur général, Mme Valérie Corre, M. Philippe Bies et Mme Marie-Anne Chapdelaine, rapporteurs thématiques*) .....2
- Présences en réunion ..... 45

Jeudi  
16 juin 2016  
Séance de 10 heures

Compte rendu n° 16

SESSION ORDINAIRE DE 2015-2016

**Présidence de  
Mme Annick Lepetit,  
présidente  
puis de  
Mme Anne-Christine  
Lang,  
vice-présidente**

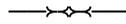


**COMMISSION SPÉCIALE CHARGÉE D'EXAMINER  
LE PROJET DE LOI « ÉGALITÉ ET CITOYENNETÉ »**

**Jeudi 16 juin 2016**

*La séance est ouverte à dix heures dix.*

*(Présidence de Mme Annick Lepetit, présidente de la Commission spéciale,  
puis de Mme Anne-Christine Lang, vice-présidente de la Commission spéciale)*



*La Commission spéciale poursuit l'examen des articles du projet de loi « Égalité et citoyenneté » (n° 3679) sur le rapport de M. Razzy Hammadi, rapporteur général, et de Mme Valérie Corre, M. Philippe Bies et Mme Marie-Anne Chapdelaine, respectivement rapporteurs thématiques sur les titres I<sup>er</sup>, II et III.*

**Mme la présidente Annick Lepetit.** La commission spéciale poursuit l'examen des articles du titre II du projet de loi « Égalité et citoyenneté ». Elle a interrompu ses travaux cette nuit avant d'en venir au chapitre III et à l'article 29.

**Chapitre III**

**Mieux répartir l'offre de logement social sur les territoires  
et favoriser le développement des stratégies foncières**

**Article 29 :** *Conditions d'application du dispositif SRU et rattrapage en matière de logements sociaux dans les communes déficitaires*

*La commission est saisie de l'amendement CS529 de M. François Pupponi.*

**M. Philippe Bies, rapporteur thématique sur le titre II.** Avis favorable.

**Mme Emmanuelle Cosse, ministre du logement et de l'habitat durable.** Avis favorable. Il me semble qu'il s'agit d'écrire dans la loi ce qui se pratique déjà dans les faits.

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

*Elle **adopte** ensuite l'amendement rédactionnel CS956 des rapporteurs.*

*Puis elle en vient à l'amendement CS161 de Mme Colette Capdevielle.*

**Mme Colette Capdevielle.** Cet amendement vise à abaisser le seuil à partir duquel s'applique la loi du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbains, dite « loi SRU ». Elle concernerait toutes les communes de plus de 1 500 habitants situées dans les zones tendues.

Actuellement, le seuil d'application de la loi SRU est de plus de 3 500 habitants pour les communes françaises, à l'exception de celles d'Île-de-France pour lesquelles il a été fixé à 1 500 habitants.

Au Pays basque, où je suis élue, l'agglomération bayonnaise, classée B1, est soumise à une forte tension de son marché de l'habitat. Seules quelques communes participent à

l'effort de construction de logements sociaux, alors que la plupart des communes périphériques y échappent.

Partout sur le territoire, un véritable effet de seuil engendre des conséquences négatives en aggravant la spécialisation territoriale, et en créant de très fortes inégalités sociales.

**M. Philippe Bies, rapporteur thématique.** Si cet amendement n'était pas retiré, j'y serais défavorable. Le projet de loi ne vise qu'à ajuster certains aspects de l'article 55 de la loi SRU ; il n'a pas pour objectif de modifier de façon significative le dispositif en place.

Je ne rappelle pas les raisons pour lesquels un seuil spécifique a été introduit pour l'Île-de-France, mais on peut tout de même citer le problème du morcellement communal, ainsi que la tension sur le marché qui n'a pas d'équivalent au niveau national.

**M. Michel Piron.** L'amendement pose une vraie question, dont la réponse se trouve peut-être dans la bonne définition du périmètre intercommunal.

**Mme Emmanuelle Cosse, ministre du logement et de l'habitat durable.** Même avis que le rapporteur. Nous savons que les petites communes elles-mêmes rencontrent des problèmes de production de logements sociaux, mais je crains que le dispositif proposé ne crée plus de problèmes qu'il n'en résoudrait. Malgré les effets du seuil actuel de 3 500 habitants, il existe aujourd'hui des endroits où, objectivement, l'obligation ne se justifie absolument pas.

Il faut aussi tenir compte du phénomène des fusions de communes, qui en a fait entrer un grand nombre dans le champ d'application de la loi SRU, ce qui pourra permettre, à terme, de répondre plus largement aux besoins.

En zone tendue, il reste cependant aux communes beaucoup d'efforts à faire pour remplir leurs obligations de rattrapage.

**Mme Colette Capdevielle.** Je retire l'amendement, mais les arguments du rapporteur ne me convainquent pas, car ce qui vaut pour l'Île-de-France vaut également pour les zones tendues. Je ne désarme pas complètement.

*L'amendement est retiré.*

*La commission examine l'amendement CS289 de M. Michel Piron.*

**M. Michel Piron.** Il s'agit de tenter de remplacer le concept mal défini de « décroissance démographique » par une formulation plus précise.

**M. Philippe Bies, rapporteur thématique.** Avis défavorable, car le critère du taux de pression, déjà évoqué, va de toute façon se substituer à celui de la décroissance démographique.

**Mme Emmanuelle Cosse, ministre du logement et de l'habitat durable.** Même avis.

*L'amendement est retiré.*

*La commission est saisie d'un amendement CS288 de M. Michel Piron.*

**M. Philippe Bies, rapporteur thématique.** Avis défavorable.

**Mme Emmanuelle Cosse, ministre du logement et de l'habitat durable.** Même avis.

*L'amendement est retiré.*

*La commission examine l'amendement CS194 de M. Sylvain Berrios.*

**M. Philippe Bies, rapporteur thématique.** Avis défavorable.

**Mme Emmanuelle Cosse, ministre du logement et de l'habitat durable.** Même avis.

*La commission rejette l'amendement.*

*Elle en vient à l'amendement CS497 de M. François Pupponi.*

**M. François Pupponi.** Nous proposons de supprimer les alinéas 17 à 19 de cet article, qui assouplissent la mise en œuvre de l'article 55 de la loi SRU pour certaines communes, même si nous pouvons en partie comprendre cette démarche.

**M. Philippe Bies, rapporteur thématique.** Avis défavorable. J'entends l'argument de M. Pupponi, qui raisonne en termes d'affichage. Cependant, dans les faits, la procédure de dérogation sera mieux encadrée, et elle se fondera sur un critère plus précis. Il est prévu que trois avis seront donnés en cas de demande d'exemption, et le rôle de la commission nationale « SRU » est considérablement renforcé. La liste des communes exemptées sera arrêtée par un décret du Gouvernement. L'ensemble des mesures proposées constitue un vrai progrès pour mieux appliquer la loi en vigueur sur le territoire.

**Mme Emmanuelle Cosse, ministre du logement et de l'habitat durable.** Monsieur Pupponi, les dispositions que vous visez n'ont pas pour objet d'« assouplir » la loi SRU, mais plutôt d'inscrire dans la loi les critères et la procédure qui permettent d'aboutir à une exemption. Aujourd'hui, c'est la ministre qui décide *in fine*. Le projet de loi propose que, demain, la décision résulte d'un travail commun, et qu'elle soit plus transparente. Il oblige aussi les élus à débattre, notamment au niveau de l'intercommunalité. Nous sommes dans la continuité de la loi 18 janvier 2013 relative à la mobilisation du foncier public, même si son dispositif ne résiste pas partout.

Vous avez raison, monsieur le député, ce n'est absolument pas le moment d'envoyer des signes contradictoires sur la loi SRU. La pression renforcée depuis 2013, l'augmentation des sanctions, les instructions très fortes qui ont été transmises aux préfets ont tout de même porté leurs fruits, comme le montre la signature de contrats de mixité sociale, tel que celui que j'ai signé la semaine dernière avec Colette Capdevielle. Ils n'auraient pas vu le jour il y a deux ans.

**M. François Pupponi.** Je retire l'amendement, mais je propose que nous essayions, d'ici à la séance, de trouver une meilleure rédaction des alinéas concernés, qui laissent trop penser, en l'état, que nous assouplissons la loi SRU.

*L'amendement est retiré.*

*La commission examine l'amendement CS623 de M. Sylvain Berrios.*

**M. Philippe Bies, rapporteur thématique.** Avis défavorable.

**Mme Emmanuelle Cosse, ministre du logement et de l'habitat durable.** Même avis.

*La commission rejette l'amendement.*

*Elle est ensuite saisie de l'amendement CS624 de M. Sylvain Berrios.*

**M. Philippe Bies, rapporteur thématique.** Avis défavorable.

**Mme Emmanuelle Cosse, ministre du logement et de l'habitat durable.** Même avis.

*La commission rejette l'amendement.*

*Puis elle examine l'amendement CS290 de M. Michel Piron.*

**M. Philippe Bies, rapporteur thématique.** Avis défavorable.

**Mme Emmanuelle Cosse, ministre du logement et de l'habitat durable.** Même avis.

*La commission rejette l'amendement.*

*Elle adopte l'amendement de précision CS1004 des rapporteurs.*

*Puis elle est saisie de l'amendement CS985 des rapporteurs.*

**M. Philippe Bies, rapporteur thématique.** Il s'agit d'inclure les communes inondables ou non constructibles dans la procédure unique d'exemption.

**Mme Emmanuelle Cosse, ministre du logement et de l'habitat durable.** Avis favorable. L'amendement permet d'harmoniser les procédures d'exemption.

*La commission adopte l'amendement.*

*Elle examine l'amendement CS578 de M. Francis Vercamer.*

**M. Philippe Bies, rapporteur thématique.** Je souhaite le retrait de cet amendement. À défaut, j'y serai défavorable.

**Mme Emmanuelle Cosse, ministre du logement et de l'habitat durable.** Même avis.

**M. Michel Piron.** Je le maintiens, car c'est un amendement collectif.

*La commission rejette l'amendement.*

*Puis elle en vient à l'amendement CS298 de M. Michel Piron.*

**M. Philippe Bies, rapporteur thématique.** Avis défavorable.

**Mme Emmanuelle Cosse, ministre du logement et de l'habitat durable.** Nous y sommes défavorables également, car nous ne souhaitons pas que les logements intermédiaires, qui ne sont pas soumis aux mêmes obligations, soient décomptés parmi les logements sociaux. Ils ne relèvent pas du même régime. Cette position vaudra s'agissant des autres amendements que nous aurons à examiner sur le logement intermédiaire.

**M. Michel Piron.** J'ai déjà déposé dans le passé un amendement similaire. Un certain nombre de communes qui ont parfaitement rempli leurs obligations, et qui disposent d'un taux de logements locatifs sociaux supérieur à 20 %, s'interdisent toute vente en accession sociale sur le parc existant aux locataires occupants de peur que cela ne les handicape pour atteindre l'objectif de 25 %.

Dès lors qu'elles ont répondu à la première exigence de la loi SRU et qu'elles ont atteint les 20 %, il ne me semble pas de mauvaise politique d'intégrer le seul logement intermédiaire, en conservant le critère de l'accession sociale, dans le décompte qui permet d'atteindre les 25 %.

*La commission rejette l'amendement.*

*Elle est saisie de l'amendement CS293 de M. Michel Piron.*

**M. Philippe Bies, rapporteur thématique.** Avis défavorable. Les logements en location-accession ne sont pas des logements locatifs sociaux pérennes.

**Mme Emmanuelle Cosse, ministre du logement et de l'habitat durable.** Même avis.

*La commission rejette l'amendement.*

*Elle examine ensuite l'amendement CS294 de M. Michel Piron.*

**M. Philippe Bies, rapporteur thématique.** Cet amendement est satisfait par l'alinéa 30, qui élargit, pour trois ans, l'exonération du prélèvement à toutes les communes soumises pour la première fois à la loi SRU.

*L'amendement est retiré.*

*La commission en vient à l'amendement CS165 de Mme Pascale Got.*

**M. François Pupponi.** La question du logement des saisonniers tient à cœur à notre collègue Pascale Got, qui propose qu'il puisse être pris en compte dans le calcul du taux de logements sociaux calculé pour l'application de la loi SRU. Certaines communes font des efforts et logent, durant une grande partie de l'année, du personnel saisonnier dans des conditions plus décentes.

**M. Philippe Bies, rapporteur thématique.** De deux choses l'une : soit ces logements sont conventionnés, et ils entreront dans le décompte, soit ils ne le sont pas, et il est

alors difficile de les intégrer dans le calcul. Je suis plutôt enclin à demander le retrait de l'amendement.

S'il est vrai que le problème des saisonniers revient de manière récurrente lorsque l'on parle de logement social, il est sans doute possible de mettre en place des solutions locales, comme les résidences pour jeunes actifs. Des outils existent aujourd'hui qui permettent de répondre à la demande de Mme Got.

**Mme Emmanuelle Cosse, ministre du logement et de l'habitat durable.** Même avis. C'est le conventionnement ouvrant droit à l'aide personnelle au logement (APL) qui permet de faire entrer un logement dans le décompte des logements sociaux de la loi SRU. De plus, si nous nous penchons sur le cas des logements saisonniers, il faudrait aussi régler celui des résidences des centres régionaux des œuvres universitaires et scolaires (CROUS). Elles ne relèvent pas d'un conventionnement APL, mais de nombreuses villes qui doivent encore faire de gros efforts pour remplir leurs obligations au regard de la loi SRU demandent qu'elles soient prises en compte pour le calcul du taux de logements sociaux. Je ne souhaite pas ouvrir cette possibilité aujourd'hui car, si nous le faisons, nous détruirions une partie du dispositif qui sert au décompte des logements sociaux.

Cela dit, nous en discutons souvent avec Mme Got, nous devons trouver des solutions pour augmenter le nombre de logements dits « saisonniers » sur notre territoire, et disposer d'un produit qui corresponde mieux à des besoins très particuliers – il s'agit aussi parfois d'occupations très temporaires, voire d'hébergement.

**M. François Pupponi.** Je retire l'amendement, mais Mme Got reviendra vers le rapporteur et vers le Gouvernement d'ici à la séance publique.

*L'amendement est retiré.*

*La commission est saisie de l'amendement CS282 de Mme Marie-Arlette Carlotti.*

**M. Christophe Premat.** Il s'agit de favoriser l'intermédiation locative, qui garantit notamment le propriétaire contre les impayés.

**M. Philippe Bies, rapporteur thématique.** Avis défavorable. Ce type de sous-location ne passe pas nécessairement par le conventionnement, qui seul permet d'intégrer le logement dans les décomptes de la loi SRU, comme l'indiquait Mme la ministre.

**Mme Emmanuelle Cosse, ministre du logement et de l'habitat durable.** Avis défavorable.

**M. Christophe Premat.** Je comprends l'intérêt du conventionnement, mais il est aussi intéressant de favoriser une solution qui permet d'éviter les impayés et, indirectement, un certain nombre de discriminations.

*La commission rejette l'amendement.*

*Elle adopte ensuite l'amendement rédactionnel CS957 des rapporteurs.*

*Puis elle examine l'amendement CS195 de M. Sylvain Berrios.*

**M. Guillaume Chevrollier.** Cet amendement a pour objet d'intégrer dans les quotas de logements sociaux, pour les communes qui y sont soumises, les logements en accession sociale à la propriété.

Les dispositifs d'aide à l'accession à la propriété ont en effet un caractère social. Ils permettent de libérer des logements locatifs sociaux tout en facilitant le parcours résidentiel des familles.

**M. Philippe Bies, rapporteur thématique.** Avis défavorable.

**Mme Emmanuelle Cosse, ministre du logement et de l'habitat durable.** Même avis. Les logements en accession sociale à la propriété ne sont pas dans le parc locatif. Ils ne sont donc disponibles ni pour répondre à des obligations de relogement ni dans le cadre du contingent communal.

Il ne me semble pas possible qu'ils entrent dans le décompte fait en application de loi SRU, même s'ils accueillent des publics issus du logement social ou proche du plafond. Il n'est pas inutile de rappeler à ce stade que plus de 65 % des Français sont éligibles au logement social. Il existe donc beaucoup de logements à vocation sociale.

Ma préférence va à des mesures qui permettront de renforcer le parc locatif social.

**M. Sylvain Berrios.** Il me semble pourtant intéressant de mettre en place un parcours résidentiel qui augmenterait la fluidité de l'occupation du logement locatif social.

**M. Philippe Bies, rapporteur thématique.** J'en suis tout à fait d'accord mais, pour qu'il y ait parcours résidentiel, encore faut-il qu'il y ait parcours ! Autrement dit, il faut commencer par construire du logement locatif social, ce qui est précisément l'objet de l'article 55 de la loi SRU.

*La commission rejette l'amendement.*

*Elle en vient à l'amendement CS196 de M. Sylvain Berrios.*

**M. Philippe Bies, rapporteur thématique.** Avis défavorable.

**Mme Emmanuelle Cosse, ministre du logement et de l'habitat durable.** Même avis. Nous ne voulons pas faire entrer dans le décompte SRU les logements en location-accession, notamment ceux qui relèvent de l'APL « accession ».

*La commission rejette l'amendement.*

*Puis elle est saisie de l'amendement CS498 de M. François Pupponi.*

**M. François Pupponi.** Nous appliquons la même logique que celle de l'amendement CS497 que j'ai défendu il y a un instant. La suppression du respect des obligations de l'article 55 de la loi SRU pour les communes nouvelles ou les nouvelles intercommunalités ne nous semble pas envoyer un bon message. Nous avons à nouveau pris ce dispositif pour une exemption, mais peut-être avons-nous mal compris ? En tout cas, il pourrait sans doute être rédigé différemment.

**M. Philippe Bies, rapporteur thématique.** Je souhaite le retrait de l'amendement. Le projet de loi ne prévoit qu'une exonération pour trois ans, mais les objectifs restent les mêmes. Le rapport relatif à la mise en application de la loi du 18 janvier 2013, dite « loi Duflot 1 » recommandait un plafonnement provisoire des prélèvements pour les petites communes rurales entrant dans le dispositif.

**Mme Audrey Linkenheld.** Ce qui n'est pas du tout pareil !

**Mme Emmanuelle Cosse, ministre du logement et de l'habitat durable.** Il faut dire très clairement qu'il n'y a pas d'exemption. Les communes nouvelles ne sont pas exemptées de leurs obligations de rattrapage : elles sont simplement exonérées du prélèvement pour une période de trois ans, à l'issue de laquelle elles peuvent parfaitement être déclarées « carencées ».

Le texte vise des communes qui n'avaient jamais été concernées par la loi SRU, et qui le deviennent instantanément du fait d'une fusion. Une phase d'adaptation a été prévue car, au-delà du rapport sur l'application de la loi Duflot, des remontées du terrain nous indiquaient que les discussions en cours sur des fusions butaient sur ce point. Je préfère que les choses soient inscrites sous cette forme dans la loi plutôt que de voir des demandes déposées auprès des préfets, qui remontent au ministère – il y a eu l'an passé plusieurs exemptions de cette nature.

**Mme Audrey Linkenheld.** Nous faisons le même constat, mais nous divergeons sur la façon de résoudre le problème. Nous considérons certes qu'il faut tenir compte du fait que certaines communes entrent dans le dispositif SRU – je l'ai en effet écrit dans le rapport sur l'application de la loi du 18 janvier 2013 –, mais nous estimons aussi que ces communes n'ont pas appris du jour au lendemain qu'elles devraient respecter les obligations découlant de la loi. La fusion ou le rattachement à une intercommunalité sont des phénomènes longs auxquels on peut se préparer. C'est pourquoi à l'exemption, nous préférons l'idée d'un plafonnement, qui permet aux communes concernées de s'habituer au prélèvement et aux obligations en matière de construction.

**M. Michel Piron.** Je vous remercie d'avoir pris en compte la nouvelle donne que constitue le phénomène des communes nouvelles. Certaines petites communes rurales n'étaient pas concernées par la loi SRU, et elles n'ont pas du tout intégré cette dimension au gré des multiples péripéties qui ponctuent la création d'une commune nouvelle. Je me demandais même si trois années d'adaptation suffiraient.

**M. François Pupponi.** Même si cela ne concerne que peu de communes, je suis convaincu qu'il en existe quelques-unes, très riches, dans des départements franciliens également très riches, qui, ayant constitué une commune nouvelle, bénéficient de tous les avantages : leur DGF est doublée pendant deux ans grâce à l'argent des autres, et elles ne subissent plus les conséquences de leur politique du logement.

Je ne voudrais pas que nous découvriions un jour que nous avons voté une disposition qui exempte, fût-ce pour trois ans seulement, des communes qui auraient dû être soumises à la loi. Nous pouvons faire aussi un peu de politique : je ne veux pas découvrir demain que nous avons permis à certains de passer au travers des gouttes. Avant de voter, je propose que nous consultions la liste des communes nouvelles concernées, et que nous regardions les conséquences du texte. Il faut vérifier que nous ne mettons pas en place les conditions qui permettront à certains de profiter d'un véritable effet d'aubaine.

**M. Sylvain Berrios.** Pour abonder à la fois dans le sens de mes collègues Piron et Pupponi, je veux dire que l’Ile-de-France n’est pas la France. De petites communes peuvent se retrouver dans une situation plus que compliquée au moment d’un regroupement, et relancer la mécanique peut prendre plus de trois ans. Ne mettons pas de freins au regroupement !

**M. Philippe Bies, rapporteur thématique.** J’entends les inquiétudes de certains de mes collègues s’agissant du risque de contournement. J’appelle toutefois leur attention sur le fait que, si nous adoptons l’amendement, nous supprimerions toutes les conditions d’entrée dans le dispositif prévues au présent article.

Par ailleurs, je ne suis pas certain que toutes les communes aient bien anticipé les conséquences de la loi du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République, dite « loi NOTRe ».

Je propose que mes collègues retirent leur amendement, que nous regardions quelles communes sont concernées, et que nous affinions les choses d’ici à la séance.

**Mme Emmanuelle Cosse, ministre du logement et de l’habitat durable.** Aujourd’hui, les communes franciliennes de plus de 1 500 habitants sont concernées par la loi SRU. Nous visons les communes qui passent de 900 à 1 500 habitants à la suite d’une fusion. Les petites communes qui m’ont saisie n’avaient pas conscience des obligations liées à la loi SRU avant de fusionner – si elles en avaient été informées, je crois qu’elles ne l’auraient jamais fait. Nous vous donnerons des exemples précis d’ici à la séance publique.

Par ailleurs, en fusionnant, certaines très grosses communes ont mutualisé leurs parcs de logements sociaux, ce qui renforce leurs obligations triennales, fait qu’elle n’avait pas suffisamment anticipé.

**Mme Audrey Linkenheld.** Nous retirons l’amendement pour pouvoir y travailler tous ensemble avant la séance, comme le suggère le rapporteur. Je souligne toutefois que l’alinéa 30 traite à la fois des fusions, des créations de communes nouvelles, et des communes qui rejoignent des établissements publics de coopération intercommunale (EPCI), alors que ces démarches ne sont pas tout à fait les mêmes. Nous pouvons probablement avancer ensemble sur ce sujet.

*L’amendement est retiré.*

*L’amendement CS530 de M. François Pupponi est également retiré.*

*La commission examine ensuite les amendements identiques CS197 de M. Sylvain Berrios et CS631 de Mme Audrey Linkenheld.*

**M. Sylvain Berrios.** Notre amendement tend à supprimer l’alinéa 39 qui revient sur la possibilité de mutualisation au niveau de l’EPCI des objectifs de rattrapage par période triennale. Il est illogique de renforcer, d’un côté, le rôle du périmètre de l’EPCI et de demander un effort à ce dernier – que l’on pense à la métropole du Grand Paris par exemple qui aura à créer ses territoires et à faire les rattrapages nécessaires – et, de l’autre côté, de supprimer la mutualisation et de ne pas transférer les responsabilités correspondantes.

**Mme Audrey Linkenheld.** Nous souhaitons maintenir la possibilité donnée aux territoires de mutualiser leurs objectifs triennaux. Un rapport récent du Conseil général de

l'environnement et du développement durable (CGEDD) montre que, si la mutualisation permet à certaines intercommunalités de contourner les objectifs, d'autres ont plutôt de bonnes pratiques en la matière. Il nous semble donc préférable de maintenir la possibilité de la mutualisation tout en demandant aux préfets de se montrer un peu plus vigilants à l'égard de certains territoires. Ce serait mieux que de les punir tous.

**M. Philippe Bies, rapporteur thématique.** Je vous suggère de retirer ces amendements au profit de notre amendement CS1005, qui préserve la possibilité de mutualiser pour les territoires vertueux qui utilisent cette mutualisation comme un outil de dialogue avec les maires, permettant de lancer une dynamique de construction ; mais empêche ceux qui veulent utiliser la mutualisation pour contourner la loi de le faire. Je vous propose donc d'encadrer plus strictement cette mutualisation, mais de la maintenir pour en faire un outil de développement du logement social, ce qu'il n'aurait jamais dû cesser d'être.

**Mme Emmanuelle Cosse, ministre du logement et de l'habitat durable.** Je demande le retrait des amendements présentés au profit de l'amendement du rapporteur, sur lequel je m'en remettrai à la sagesse de la commission.

*L'amendement CS631 est retiré.*

*La commission rejette l'amendement CS197.*

*Puis elle adopte l'amendement CS1005 des rapporteurs.*

*Elle aborde, en discussion commune, les amendements CS781 de Mme Gilda Hobert et CS496 de M. François Pupponi.*

**Mme Gilda Hobert.** Les loyers des logements financés par un prêt locatif aidé d'intégration (PLA-I) représentent 75 % de la demande. Pour se rapprocher de la réalité, notre amendement vise à interdire que les logements financés par un prêt locatif social (PLS) dépassent la part de logements sociaux existants sur la commune en début de période. Ce taux devrait donner une meilleure marge de manœuvre aux collectivités pour la construction de logements.

**M. Philippe Bies, rapporteur thématique.** Je ne pense pas qu'il faille modifier la typologie créée par la loi « Duflot 1 » de 2013. Le rapport récent du CGEDD montre qu'elle a permis de réorienter progressivement la production de logements sociaux dans les communes concernées vers les PLAI et les prêts locatifs à usage social (PLUS).

**Mme Emmanuelle Cosse, ministre du logement et de l'habitat durable.** Il faut se rappeler pourquoi il a été décidé de fixer un pourcentage minimal de PLAI et un pourcentage maximal de PLS. Des collectivités qui participaient au financement du logement social ont voulu encadrer les pratiques consistant, de la part de certaines communes, à faire reposer l'ensemble de leur rattrapage sur l'offre de PLS. Or, derrière le PLS, il n'y a pas que du logement familial : le logement étudiant est conventionné en PLS ou en PLUS, ce qui a parfois causé des erreurs dans la lecture des rattrapages.

Le dispositif arrêté en 2013 fonctionne bien aujourd'hui : la programmation a changé. Aujourd'hui, en beaucoup d'endroits, le but est de tenir les objectifs de PLAI, et ils sont tenus. Un autre enjeu, dont on ne parle pas beaucoup, est celui des PLUS. Ce sont souvent les programmes les moins financés, y compris de la part de l'État. Or, ce sont ceux pour lesquels nous avons le plus de demandeurs, puisqu'ils s'adressent aux personnes, aux

familles notamment, qui ont des revenus. C'est la formule qui convient le mieux pour loger les classes moyennes.

Il faut viser l'un et l'autre de ces deux objectifs, car, en beaucoup d'endroits, les logements PLS ont des loyers plus élevés que ceux du marché locatif privé, et je mets au défi les bailleurs de se lancer dans la construction de PLS là où ils ne trouveront pas de demandeurs. Cela s'est beaucoup fait entre 2008 et 2013 dans certaines villes, et on nous y réclame aujourd'hui des aides pour réduire les loyers !

Les mesures votées en 2013 sont en train de porter leurs fruits, il ne faut pas les modifier aujourd'hui. Par ailleurs, les communes qui sont en phase de rattrapage ont des obligations spécifiques, et certaines doivent faire plus de 30 % de PLAI. Ces pourcentages posent certes des limites, mais ils n'empêchent pas un respect renforcé des obligations de construction.

**M. François Pupponi.** Il s'agit d'une revendication ancienne. Tant que les PLS seront pris en compte au titre de l'article 55 de la loi SRU, nous ne ferons qu'aggraver la ghettoïsation des quartiers les plus défavorisés.

Certaines communes construisent du PLS et attribuent ces logements aux populations les moins fragiles de nos territoires. Plus elles construiront de PLS, plus les autres communes auront de difficultés. Tout le monde connaît ce processus de vases communicants. Si l'on veut que l'article 55 de la loi SRU soit efficace pour les communes carencées, il faut leur interdire de construire du PLS et les obliger à construire des logements pour les populations les plus fragiles. Tout le monde réclame cette évolution de l'article 55 depuis vingt ans ; il serait bon que nous la mettions enfin en œuvre.

**Mme Audrey Linkenheld.** Peut-être M. Pupponi n'a-t-il pas été totalement attentif aux propos de la ministre, et je lui rappellerai donc que, si nous avons bien attendu pendant vingt ans, nous avons agi il y a deux ans. La loi du 18 janvier 2013 a posé des planchers et des plafonds : un plancher de 30 % de PLA-I et un plafond de 20 % de PLS pour les communes déficitaires, en particulier les communes carencées. En écrivant le rapport sur l'application de la loi, Jean-Marie Tétart et moi-même avons constaté que la typologie de la construction s'est radicalement infléchie ces deux dernières années : les communes déficitaires ou carencées ne construisent plus majoritairement du PLS, et la construction de PLS et de PLA-I correspond précisément au plancher et au plafond que nous avons fixés. Nous avons donc choisi une orientation juste, qui est bien appliquée et a prouvé son efficacité ; ne la modifions pas.

**M. Jean-Noël Carpentier.** Des communes carencées continuent à construire en priorité du PLS.

**Mme Audrey Linkenheld.** Non !

**M. Jean-Noël Carpentier.** Si, je le vois dans ma circonscription. La préférence pour le PLS demeure, et c'est pourquoi il faut privilégier le PLAI dans les zones où il y a un manque de logements sociaux. C'est une évidence.

**M. François Pupponi.** J'avais parfaitement écouté la ministre, et je connais parfaitement l'argumentation de Mme Linkenheld. Les chiffres parlent d'eux-mêmes.

Nous votons la loi, mais nous faisons aussi de la politique. Symboliquement, une loi qui porte sur l'égalité, la citoyenneté et la mixité sociale devrait durcir les dispositions à

l'encontre des plus récalcitrants, même si je reconnais que cela aurait peu d'effet sur le terrain. Au moins ferions-nous passer un message.

*La commission rejette successivement les amendements CS781 et CS496.*

*Puis elle adopte l'article 29 modifié.*

### **Après l'article 29**

*La commission examine l'amendement CS158 de M. Pascal Thévenot.*

**M. Pascal Thévenot.** Cet amendement vise à dynamiser l'offre pour les classes moyennes en prévoyant que des logements supplémentaires puissent être financés par le privé. Certains EPCI construisent des logements non conventionnés aux loyers inférieurs ou égaux aux plafonds fixés par les conventions. Je propose qu'ils soient pris en compte dans les quotas fixés par la loi SRU.

**M. Philippe Bies, rapporteur thématique.** Avis défavorable : comment prendre en compte des plafonds de loyer à des logements issus de la promotion privée ? Il faudrait qu'ils soient conventionnés, ce qui n'est pas possible aujourd'hui, ni même souhaitable.

*La commission rejette l'amendement.*

*Elle examine ensuite l'amendement CS296 de M. Michel Piron.*

**M. Michel Piron.** Cet amendement propose de créer un quota obligatoire de 10 % de logements intermédiaires dans les zones tendues. Tout le monde sait qu'un des problèmes majeurs des zones tendues, notamment en région parisienne, est le déficit de logement intermédiaire. Je ne propose pas d'intégrer les logements intermédiaires au quota de 25 %, mais il n'existe aucune obligation concernant les logements intermédiaires dans les zones tendues. Aujourd'hui, nous constatons un déficit considérable de logements intermédiaires pour les classes moyennes inférieures.

**M. Philippe Bies, rapporteur thématique.** Avis défavorable.

**Mme Emmanuelle Cosse, ministre du logement et de l'habitat durable.** Il n'est pas dans l'esprit de la loi SRU que les logements non conventionnés entrent dans ce décompte, comme le proposait aussi l'amendement de M. Thévenot.

Je comprends l'objectif poursuivi par M. Piron, mais le Gouvernement s'est engagé dans un programme ambitieux de construction de logements intermédiaires, et des évolutions législatives rapides et fortes ont eu lieu par ordonnance. Pour autant, nous n'avons pas seulement besoin, en zone tendue, de logements intermédiaires, mais, plus généralement, de logements privés à loyer raisonnable. L'amendement, qui fait peser une obligation touchant un parc particulier sur l'ensemble des communes situées en zone tendue, ne répond pas à l'objectif affiché.

Ces communes cherchent toutes à mettre en œuvre des programmes de logements privés à prix abordables : logements intermédiaires, investissement locatif, prêt à taux zéro (PTZ), prêt à l'accession. Pour assurer la mixité sociale, il faut aussi travailler sur le foncier, de façon à faire sortir de terre ces immeubles.

**M. Pascal Thévenot.** Les communes qui respectent *grosso modo* leurs obligations ne peuvent développer le logement intermédiaire, même avec un loyer équivalent à celui d'un logement PLUS, car cela ferait passer leur taux de logements sociaux au-dessous de la barre des 25 %. Si nous voulons mettre l'accent, dans les zones tendues, sur les logements aidés grâce à un financement de l'État, il serait bon de permettre aussi aux investisseurs privés de financer des logements dont le loyer soit équivalent à celui d'un logement PLUS, sans aide de l'État. Ils participeraient ainsi au développement de l'offre globale de logement.

*La commission rejette l'amendement.*

*Elle en vient à l'amendement CS297 de M. Michel Piron.*

**M. Michel Piron.** Je ne suis pas un obsédé des rapports, nous en avons tant qui occupent des étagères poussiéreuses ! Je vous propose simplement de demander au Gouvernement une étude évaluant la pertinence d'instaurer un quota de 10 % de logements locatifs intermédiaires dans les communes situées en zone tendue et de retenir chaque logement intermédiaire comme équivalent à un demi-logement social dans le calcul du taux de 25 % imposé par la loi SRU.

**M. Philippe Bies, rapporteur thématique.** Avis défavorable : c'est plutôt une étude de marché qu'il faudrait réaliser, et certains s'en sont d'ailleurs déjà chargés.

*La commission rejette l'amendement.*

**Article 30 : Procédure visant les communes carencées**

*La commission étudie l'amendement CS986 des rapporteurs.*

**M. Philippe Bies, rapporteur thématique.** Cet amendement lève une ambiguïté rédactionnelle et donne la possibilité d'appliquer la procédure de carence à toutes les communes aujourd'hui déficitaires, qu'elles subissent le prélèvement ou non.

**Mme Emmanuelle Cosse, ministre du logement et de l'habitat durable.** Avis favorable.

*L'amendement est adopté.*

*La commission est saisie de l'amendement CS1019 des rapporteurs.*

**M. Philippe Bies, rapporteur thématique.** Cet amendement vise à transférer au préfet de région la responsabilité de prononcer l'arrêté de carence contre une commune au titre de la loi SRU. Nous avons discuté de cette mesure avec le délégué interministériel à la mixité sociale dans l'habitat, Thierry Repentin, qui estime que le préfet de région a une vision plus globale des choses, et subit moins de pressions que les préfets de département.

**M. Sylvain Berrios.** Pour revenir sur l'amendement précédent, j'appelle votre attention sur le fait que l'on peut sortir de la carence, ce qui sert l'objectif du Gouvernement et de tous ceux qui souhaitent améliorer les conditions de logement. Or, son adoption risque précisément de décourager ceux qui font le choix de faire avancer les choses vite pour échapper à la pénalité. C'est pourquoi j'ai voté contre.

Si une commune est déficitaire mais non prélevée, c'est bien qu'il y a une raison qui justifie que la procédure de carencement ne s'applique pas.

**M. Michel Piron.** J'ai une simple question : pourquoi le préfet de région est-il ici appelé « représentant de l'État dans la région » ?

**M. Philippe Bies, rapporteur thématique.** C'est la formule consacrée dans notre droit.

Monsieur Berrios, les communes qui s'engagent de manière volontaire n'ont aucun risque d'être déclarées carencées. Mais certaines communes déficitaires qui ne sont pas pénalisées pour des raisons figurant dans la loi – par exemple parce qu'elles touchent la DSU – sont susceptibles de montrer de la mauvaise volonté, d'où la nécessité de pouvoir prendre un arrêté de carence à leur endroit.

**M. le rapporteur général.** Cet amendement donne aux préfets de région une arme supplémentaire. Ces dernières années, nous avons constaté que, du fait de la proximité quotidienne entre les préfets de département et les maires, la carence n'est pas prononcée dans certains endroits où elle devrait l'être, avec toutes les conséquences qui s'ensuivent. Cela nous a été rappelé par de nombreuses organisations, agissant dans divers champs du titre II.

**Mme Emmanuelle Cosse, ministre du logement et de l'habitat durable.** Je ne suis pas d'accord avec les rapporteurs sur cette question. Le préfet de région est aussi préfet de département, et continuerait donc de se prononcer à ce titre dans le département dont il a la responsabilité directe – sans que la « proximité » invoquée semble constituer un problème pour les auteurs de l'amendement.

Par le passé, notamment pendant les dix premières années d'application de la loi SRU, l'État a pu se montrer peu empressé à demander aux préfets de prendre tel ou tel arrêté de carence. C'est donc un problème qui dépasse la personne du préfet. Il me semble cependant que les dispositions que vous avez votées dans la loi du 18 janvier 2013 relative à la mobilisation du foncier public, notamment le fait que les préfets puissent maintenant, dans certains cas, décider des permis de construire, ont complètement changé la donne, ainsi que, je l'espère, nous le constaterons l'année prochaine lorsque paraîtront les données sur le respect des obligations triennales.

Ce qui nous importe est l'homogénéisation des procédures. Le processus proposé est que les arrêtés de carence remontent à la commission nationale « SRU ». S'ils ne sont jamais signés sans avoir reçu le feu vert du Gouvernement, il arrive aussi que le débat au sein de la commission nationale conduise à y renoncer.

C'est pourquoi nous souhaitons non pas transférer la compétence de prendre les arrêtés de carence au préfet de région, mais plutôt continuer à responsabiliser le préfet de département, qui dispose du contingent préfectoral, négocie les contrats de mixité sociale, négocie également les cessions de foncier public, et accorde les permis de construire dans les communes carencées, où il pourra en outre reprendre le contingent du maire.

Il serait préjudiciable à la lisibilité et à la solidité du dispositif que les arrêtés de carence soient transférés aux préfets de région – ce qui poserait en outre des problèmes de compétence entre préfets.

**M. Sylvain Berrios.** Ne légiférons pas uniquement pour régler quelques exceptions. Dans de nombreux cas, maires et préfets ont d'excellents rapports, chacun cherchant des solutions conformément à son rôle. En outre, le préfet de département reste placé sous l'autorité hiérarchique du préfet de région, tous deux étant représentants de l'État. Ce dernier dispose donc des moyens de contrôle nécessaires.

**M. Philippe Bies, rapporteur thématique.** Je retire l'amendement. J'en présenterai d'autres, cependant, qui visent à muscler les compétences de la commission nationale « SRU ».

*L'amendement est retiré.*

*La commission examine l'amendement CS283 de Mme Marie-Arlette Carlotti.*

**M. Christophe Premat.** Suite aux explications de la ministre, je retire cet amendement.

*L'amendement est retiré.*

*La commission examine l'amendement CS198 de M. Sylvain Berrios.*

**M. Sylvain Berrios.** L'article 30 relève considérablement les plafonds des contributions communales au financement des opérations de construction décidées par le préfet. Je comprends la volonté d'orienter une partie des ressources financières des communes carencées, mais nous devons aussi veiller à la mobilisation des fonds propres des différents bailleurs et constructeurs de logements sociaux. Alors que de nombreuses communes pâtissent déjà des baisses de dotations de l'État, il ne faut pas leur faire supporter une charge que les bailleurs sociaux pourraient assumer sur leurs fonds propres.

**M. Philippe Bies, rapporteur thématique.** Avis défavorable. Dans les communes carencées, les bailleurs aimeraient pouvoir investir des fonds propres pour construire. Si ces communes sont carencées, c'est qu'elles n'en construisent pas suffisamment.

Dans cet article, nous adaptons à l'évolution des coûts les montants actuellement prévus, de manière à rendre possible la construction de logements sociaux dans les communes carencées, qui sont au nombre de deux cent vingt-trois.

**M. Pascal Thévenot.** Je ne comprends pas votre explication. S'il s'agit d'un problème de volonté, ce n'est pas en augmentant la participation de la commune que l'on va libérer du foncier.

*La commission rejette l'amendement.*

*Elle adopte successivement les amendements rédactionnels CS958 et CS959 des rapporteurs.*

*Puis elle est saisie, en discussion commune, des amendements CS639 de Mme Audrey Linkenheld, CS284 de Mme Marie-Arlette Carlotti, et des amendements identiques CS632 de Mme Audrey Linkenheld et CS782 de Mme Gilda Hobert.*

**Mme Audrey Linkenheld.** L'amendement CS639 permet aux préfets de conclure des conventions à cette fin avec des organismes pour permettre la mobilisation du parc privé à des fins sociales dans les communes carencées.

**M. Christophe Premat.** L'amendement CS284 permet, dans le même esprit, aux propriétaires de confier un mandat de gestion à des organismes compétents.

**Mme Gilda Hobert.** L'intermédiation locative, sous forme de mandat de gestion, est plus protectrice que la sous-location, et nous pensons qu'il faut l'encourager. Nous avons tous entendu parler de sous-locataires placés dans des situations inextricables. Il est préférable qu'ils puissent intégrer un logement dans le parc privé.

**M. Philippe Bies, rapporteur thématique.** Je suis évidemment favorable, sur le fond, à ces propositions, qui sont toutefois incompatibles entre elles pour des raisons de forme, dans la mesure où elles portent sur le même alinéa. Je donne ma préférence, dans l'immédiat, aux amendements CS632 et CS782, qui visent à élargir les dispositifs d'intermédiation locative dans les communes carencées, et demande aux auteurs des deux autres de les retirer afin que nous les réécrivions d'ici l'examen du texte en séance publique.

**Mme Emmanuelle Cosse, ministre du logement et de l'habitat durable.** Même avis.

*Les amendements CS639 et CS284 sont retirés.*

*La commission adopte les amendements identiques CS632 et CS782.*

*Elle en vient à l'amendement CS285 de Mme Marie-Arlette Carlotti.*

**M. Christophe Premat.** Cet amendement renvoie à la discussion que nous avons eue précédemment sur les préfets. C'est un problème déjà ancien, qui me rappelle l'ouvrage *L'État au concret* de Jean-Gustave Padioleau. Il serait appréciable de faire intervenir un tiers organisateur ayant de la distance par rapport aux enjeux de terrain. Cela étant, je retire cet amendement, par cohérence avec le retrait de l'amendement CS283.

*L'amendement est retiré.*

*La commission adopte l'amendement rédactionnel CS960 des rapporteurs.*

*Puis elle aborde l'amendement CS1006 des rapporteurs.*

**M. Philippe Bies.** Cet amendement vise à renforcer le pouvoir d'évocation de la commission nationale « SRU » en l'absence de projet d'arrêté de carence.

**Mme Emmanuelle Cosse, ministre du logement et de l'habitat durable.** Votre amendement me semble satisfait, mais je m'en remets à la sagesse de la commission.

*La commission adopte l'amendement.*

*Elle en vient à l'amendement CS1064 des rapporteurs.*

**M. Philippe Bies, rapporteur thématique.** Cet amendement tend à accorder aux comités régionaux de l'habitat et de l'hébergement le droit de saisir la commission nationale « SRU ».

**Mme Emmanuelle Cosse, ministre du logement et de l'habitat durable.** La commission nationale étant le point de passage obligé de tous les projets d'arrêté, cette saisine ne me semble pas nécessaire. Toutefois, il n'est pas forcément inutile qu'un débat ait lieu au sein des comités régionaux de l'habitat et de l'hébergement en cas de difficultés particulières. Je m'en remets donc à la sagesse de la commission.

*La commission adopte l'amendement.*

*Elle examine ensuite les amendements CS291 et CS292 de M. Michel Piron.*

**M. Michel Piron.** Il s'agit en quelque sorte d'amendements de « courtoisie » à l'égard des maires. En effet, prévoir que les déclarations d'intention d'aliéner sont adressées au maire avec copie au préfet est présupposer que le maire pourrait garder par-devers lui la déclaration. Choisir d'encadrer plutôt le délai de transmission éviterait de donner l'impression que le vice serait *a priori* du côté du maire et la vertu de celui du préfet.

**M. Philippe Bies, rapporteur thématique.** Je vous propose de retirer ces amendements, celui déposé par le Gouvernement étant de nature à répondre à votre préoccupation.

**Mme Emmanuelle Cosse, ministre du logement et de l'habitat durable.** L'amendement CS864 du Gouvernement fixe en effet à deux mois à compter de la réception par la commune de la déclaration d'intention d'aliéner le délai dans lequel il peut être fait usage du droit de préemption.

*Les amendements sont retirés.*

*Suivant l'avis favorable des rapporteurs, la commission adopte l'amendement CS864 du Gouvernement.*

*Elle se penche ensuite sur l'amendement CS299 de M. Michel Piron.*

**M. Philippe Bies, rapporteur thématique.** Avis favorable.

**Mme Emmanuelle Cosse, ministre du logement et de l'habitat durable.** Même avis.

*La commission adopte l'amendement.*

*Puis elle adopte l'article 30 modifié.*

**Article 31 : Modernisation des dispositions relatives au mécanisme de prélèvement sur les communes déficitaires**

*La commission examine l'amendement CS199 de M. Sylvain Berrios.*

**M. Philippe Bies, rapporteur thématique.** Avis défavorable.

**Mme Emmanuelle Cosse, ministre du logement et de l'habitat durable.** Même avis.

*La commission rejette l'amendement.*

*Puis elle adopte l'amendement rédactionnel CS961 des rapporteurs.*

*Elle en vient à l'amendement CS382 de M. Pascal Thévenot.*

**M. Pascal Thévenot.** À la suite de nos auditions, nous nous sommes aperçus que certaines villes avaient un taux de vacance important dans le parc social, notamment en raison de la désindustrialisation. Nous proposons donc de ne plus appliquer le prélèvement fiscal aux communes où le taux de vacance atteint 7 %.

**M. Philippe Bies, rapporteur thématique.** Avis défavorable. Si ces communes connaissent un taux de vacance important dans le parc locatif social et une faible demande de logements sociaux, les dispositions du projet de loi permettent déjà de les exempter de leurs obligations.

**Mme Emmanuelle Cosse, ministre du logement et de l'habitat durable.** Certaines communes qui se trouvent dans cette situation ont en effet été exemptées de leurs obligations cette année. Le critère du taux de pression également de le faire. Votre amendement me semble donc satisfait.

*L'amendement est retiré.*

*La commission examine l'amendement CS633 de Mme Audrey Linkenheld.*

**Mme Audrey Linkenheld.** Cet amendement a pour objectif de relever le pourcentage du potentiel fiscal pris en compte pour l'application du prélèvement versé par les communes déficitaires ou carencées. Ce pourcentage, aujourd'hui de 20 %, serait porté à 25 %, ce qui favoriserait la construction de logements sans changer la mécanique financière à laquelle les collectivités sont soumises.

**M. Philippe Bies, rapporteur thématique.** Avis très favorable. On sait que les pénalités applicables sont, la plupart du temps, réinvesties en faveur du développement du logement locatif social. Ce relèvement de 5 points me semble d'autant plus nécessaire que le pourcentage n'a pas été modifié depuis plusieurs années pour tenir compte de l'évolution du coût de la vie.

**Mme Emmanuelle Cosse, ministre du logement et de l'habitat durable.** En 2015, 1 515 communes étaient concernées par les dispositions de la loi SRU ; 605 d'entre elles ont été soumises à un prélèvement, 510 ne l'ont pas été, soit parce que le prélèvement était inférieur à 4 000 euros, soit parce qu'elles étaient exonérées sous l'effet des dépenses déductibles asséchant le prélèvement brut. La disposition que vous proposez, à laquelle je suis

très favorable, permettra de relever ce plafond, d'appliquer le prélèvement à de nombreuses communes exonérées jusqu'alors et d'augmenter ainsi les sommes consacrées à la construction de logements sociaux.

**M. Sylvain Berrios.** Il me paraît absurde d'affirmer, comme le fait le rapporteur, que le pourcentage du prélèvement n'a pas été corrigé pour tenir compte de l'inflation, puisqu'il s'agit d'un pourcentage du potentiel fiscal.

Par ailleurs, la hausse proposée n'est pas modérée : une hausse de 5 points représente une augmentation d'un quart du prélèvement.

Enfin, la situation de ces communes n'est pas la même qu'auparavant, car elles connaissent, comme toutes les collectivités, des restrictions financières. Or, vous aggravez à nouveau leur situation.

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

*Puis elle **adopte** l'amendement rédactionnel CS962 des rapporteurs.*

*Elle est ensuite saisie de l'amendement CS437 de Mme Nathalie Appéré.*

**Mme Nathalie Appéré.** Nous débattons en ce moment de dispositions visant à une meilleure mobilisation du parc privé à des fins sociales. Aujourd'hui, les logements conventionnés avec l'Agence nationale de l'habitat (ANAH) sont évidemment comptabilisés comme logements sociaux dans le cadre de l'application de la loi SRU. Mais les subventions accordées par les communes aux propriétaires bailleurs pour les inciter à conventionner leurs logements ne sont pas déductibles du prélèvement qu'elles doivent payer si elles ne respectent pas les seuils de la loi SRU. Nous proposons donc d'intégrer ces subventions communales aux propriétaires bailleurs dans le calcul des dépenses déductibles au titre de cette loi.

**M. Philippe Bies, rapporteur thématique.** Sur le fond, je suis favorable à cet amendement, mais je vous demanderai de le retirer au profit de mon amendement CS1020 qui cible plus précisément encore les subventions concernées, en excluant celles accordées dans le cadre de conventions prévoyant des loyers intermédiaires. Cela me semble davantage correspondre à ce que nous souhaitons.

**Mme Emmanuelle Cosse, ministre du logement et de l'habitat durable.** Même avis.

**Mme Nathalie Appéré.** Je retire volontiers l'amendement, celui des rapporteurs étant plus conforme que le mien aux objectifs que je vise.

*L'amendement est **retiré**.*

*La commission étudie les amendements identiques CS286 de Mme Marie-Arlette Carlotti, CS309 de M. Michel Piron, CS634 de Mme Audrey Linkenheld et CS783 de Mme Gilda Hobert.*

**M. Christophe Premat.** Comme précédemment, notre amendement vise à élargir le cadre au parc privé, en conformité avec l'article L. 321-8 du code de la construction et de l'habitation.

**Mme Audrey Linkenheld.** Il s'agit d'intégrer les dépenses d'intermédiation liées au mandat de gestion soient intégrées dans les dépenses déductibles au titre de la loi SRU.

**M. Philippe Bies, rapporteur thématique.** J'émettrai un avis favorable, en précisant qu'il s'agit là de loger les personnes mentionnées au II de l'article L. 301-1 du code de la construction et de l'habitation.

**Mme Emmanuelle Cosse, ministre du logement et de l'habitat durable.** Avis favorable également.

*La commission adopte les amendements.*

*Puis elle examine, en discussion commune, l'amendement CS1020 des rapporteurs et les amendements identiques CS308 de M. Michel Piron et CS784 de Mme Gilda Hobert.*

**Mme Emmanuelle Cosse, ministre du logement et de l'habitat durable.** Avis favorable à l'amendement des rapporteurs.

*La commission adopte l'amendement CS1020.*

*En conséquence, les amendements CS308 et CS784 tombent.*

*La commission adopte l'article 31 modifié.*

*La séance est suspendue de onze heures quarante à onze heures cinquante.*

*(Présidence de Mme Anne-Christine Lang, vice-présidente de la commission spéciale)*

### **Après l'article 31**

*La commission examine l'amendement CS626 de M. François Pupponi.*

**Mme Audrey Linkenheld.** Aujourd'hui, une commune faisant l'objet d'un constat de carence parce qu'elle ne respecte pas l'article 55 de la loi SRU peut néanmoins toucher la dotation de solidarité urbaine (DSU). Cela nous paraissant incongru, nous proposons de supprimer cette possibilité dans tous les cas, sachant que cette suppression a déjà été opérée concernant celles n'ayant que 15 % de logements sociaux.

**M. Philippe Bies, rapporteur thématique.** Il s'agit d'une proposition de bon sens. Je m'étonne d'ailleurs qu'elle n'ait pas été intégrée plus tôt dans la loi. Avis favorable.

**Mme Emmanuelle Cosse, ministre du logement et de l'habitat durable.** C'est sans doute, en effet, un amendement de bon sens, mais qui aura un impact très fort sur les communes carencées. Aujourd'hui, sur 194 communes bénéficiaires de la DSU et soumises à la loi SRU, vingt-sept ont fait l'objet d'un constat de carence. Le Gouvernement s'en remet à la sagesse de la commission.

**M. Sylvain Berrios.** Il s'agit d'une décision extrêmement lourde ne portant que sur 27 communes, dont je souligne qu'elles se trouvent dans un contexte particulier. La ville dont je suis maire n'est pas concernée par cet amendement, mais son parc de logements est très divers : alors qu'elle comprend un quartier prioritaire, elle a fait l'objet d'un constat de carence. Reconnaissez que certaines communes bénéficiaires de la DSU, ayant fait l'objet

d'un constat de carence pour des raisons historiques, se trouvent sur un chemin vertueux en termes de construction de logements sociaux. Les sanctionner en partant du principe qu'elles sont de mauvaise foi serait faire preuve d'une violence redoutable à leur égard.

Depuis le début de l'examen de ce texte, un des points de divergence entre nous est le suivant : nous considérons que l'on peut *a priori* faire confiance aux maires, tout comme vous faites *a priori* confiance au corps préfectoral. Sans confiance, il ne peut y avoir de contrat. Sans confiance, nous passerons notre temps à prendre des mesures d'exception pour tous ceux que nous aurons dans le collimateur. Je trouve cet amendement extrêmement dangereux.

**M. Philippe Bies, rapporteur thématique.** Les mots ont tout de même un sens : les communes carencées ne sont pas sur un « chemin vertueux », sans quoi elles reviendraient rapidement dans le droit commun. Les quelque 223 communes faisant aujourd'hui l'objet d'un arrêté de carence ont fait preuve d'une mauvaise volonté particulière dans la mise en œuvre du principe de solidarité – j'utilise le mot à dessein – en matière de construction de logements locatifs sociaux. La DSU étant, comme son nom l'indique, une dotation de solidarité, il me semble absolument incohérent que, plus de quinze ans après l'adoption de la loi SRU, des communes refusent d'être solidaires tout en touchant la DSU. Si elles touchent cette dotation, c'est qu'elles ont sur leur territoire communal des populations particulièrement modestes, dont la présence justifierait précisément la construction de logements locatifs sociaux.

**Mme Emmanuelle Cosse, ministre du logement et de l'habitat durable.** Pour mémoire, 194 des 1 115 communes soumises à la loi SRU ont perçu la DSU en 2015. Vingt-sept de ces communes ont fait l'objet d'un constat de carence sur 214. Vingt-six communes carencées au titre de la période 2011-2013 sur 219 perçoivent la DSU en 2015. La DSU perçue dans les vingt-sept communes précitées était 2,5 fois supérieure en 2014 au prélèvement SRU qu'elles versaient. C'est pourquoi je vous ai dit que votre amendement n'était pas anodin. Sur ces vingt-sept communes, douze étaient dispensées de prélèvement en 2015 sous l'effet des dépenses déductibles en faveur du logement social, et se trouveraient privées désormais de plus de 5 millions d'euros de DSU cumulée. Les vingt-six communes en question sont Beausoleil, Le Cannet, Grasse, La Trinité, Gruissan, Auriol, Châteaurenard, Marignane, Plan-de-Cuques, Tarascon, Plérin, Marmande, Saint-Estève, Ozoir-la-Ferrière, Montauban, La Crau, Fréjus, Lorgues, Le Muy, Solliès-Pont, Monteux, Pernes-les-Fontaines, Pertuis, Vedène, Brunoy et Yerres. Parmi elles, La Trinité, Tarascon, Ozoir-la-Ferrière, Montauban et Brunoy ont plus de 15 % de logements sociaux et seraient, à droit constant, du fait qu'elles perçoivent la DSU, exonérées du prélèvement SRU.

**M. Sylvain Berrios.** Ce que vous dites est inexact, monsieur le rapporteur. Une commune carencée peut parfaitement être sur un chemin vertueux. Les situations des communes dites carencées ne sont pas toutes identiques. Peut-être y a-t-il des communes de mauvaise foi, auquel cas l'État a, je crois, la possibilité d'agir, mais ce n'est pas le lot commun. Vous dites que si : ce n'est pas vrai et vous ne saurez d'ailleurs pas le démontrer. Enfin, si ces communes touchent la DSU, c'est parce qu'elles ont sur leur territoire des populations fragiles. En leur retirant cette dotation, vous leur ôterez précisément une ressource financière. Les personnes fragiles sur ce territoire vont donc subir une double peine : celle de la carence et celle du retrait de la DSU.

**M. Philippe Bies, rapporteur thématique.** Qu'ils changent de maire !

**M. Sylvain Berrios.** Un tel propos est inacceptable.

**M. Daniel Goldberg.** J'entends les arguments développés par M. Berrios, mais la première peine qu'ont à subir les habitants de ces communes est de ne pas avoir suffisamment de logements locatifs sociaux, ni une offre de logements à prix maîtrisés leur permettant de vivre dans des conditions correspondant à leurs revenus. Les communes carencées sont celles que l'État a reconnues comme n'étant pas sur la voie qui leur permettrait d'avoir une offre de logements correspondant à l'objectif fixé par la loi. Dans le même temps, si ces communes touchent la DSU, c'est bien que certains de leurs habitants ont des difficultés à se loger. Au moins pourrait-on s'entendre là-dessus.

*La commission adopte l'amendement.*

**Article 32 : Renforcement des stratégies foncières**

*La commission adopte successivement l'amendement CS978 des rapporteurs, corrigeant une erreur de référence, puis leur amendement rédactionnel CS963.*

*Elle adopte ensuite l'article 32 modifié.*

**Après l'article 32**

*La commission examine l'amendement CS642 de Mme Audrey Linkenheld.*

**Mme Audrey Linkenheld.** Cet amendement est inspiré par le rapport du Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD), qui préconise d'associer plus étroitement les élus communaux et les populations à l'élaboration des programmes locaux de l'habitat (PLH).

**M. Philippe Bies, rapporteur thématique.** Une telle procédure alourdirait le travail des intercommunalités, alors que certaines le font déjà en pratique. Faut-il le préciser dans la loi ? Je m'en remets à la sagesse de la Commission.

**Mme Emmanuelle Cosse, ministre du logement et de l'habitat durable.** Je comprends la préoccupation des auteurs de l'amendement, mais la mesure proposée risque d'alourdir les procédures, car l'établissement d'un rapport annuel prend beaucoup de temps. Par ailleurs, l'amendement me semble déjà satisfait en grande partie, puisque l'EPCI peut d'ores et déjà, lors de la modification du PLH, transmettre ses conclusions aux communes ainsi qu'au préfet. En outre, la pratique risque d'être inégale d'un territoire à l'autre.

**M. Michel Piron.** Depuis des années, nous sommes confrontés à la complexification croissante des procédures. Faut-il encore alourdir le mode d'élaboration des PLH ? Aujourd'hui, rien n'interdit d'associer les élus aux travaux ; il serait préférable de laisser l'initiative aux collectivités en fonction des contextes et des besoins. En tout état de cause, la première mesure de simplification consisterait à ne pas créer une obligation qui ne s'impose pas.

**Mme Audrey Linkenheld.** Je rappelle que cet amendement tend à ce que le PLH des communes puisse faire l'objet d'une délibération en conseil municipal, ce qui implique une certaine transparence pour les élus et la population. Je pense avoir contribué, en mon temps, à la simplification des procédures de PLH et de PLU, mais nous savons tous que

l'élaboration d'un PLH ne se fait pas partout avec le même engagement et la même motivation.

Encore une fois, il s'agit de mieux partager le bilan, sur la base de recommandations d'un rapport commandé au CGEDD par le Gouvernement. Je peux entendre que la rédaction de l'amendement est perfectible, et suis prête à discuter avec la ministre de mesures non législatives : des instructions peuvent être adressées aux préfets, afin qu'ils enjoignent aux EPCI de mieux garantir la transparence dans l'élaboration des PLH.

**Mme Emmanuelle Cosse, ministre du logement et de l'habitat durable.** Il serait préférable de ne pas alourdir la loi ; nous adressons régulièrement un certain nombre d'instructions relatives aux PLH.

*L'amendement est retiré.*

*La commission examine ensuite les amendements identiques CS64 de M. Patrick Ollier et CS365 de Mme Annick Lepetit.*

**M. Patrick Ollier.** Cet amendement vient combler un vide juridique. À partir de 2017, la métropole du Grand Paris (MGP) sera compétente pour la réalisation du plan métropolitain de l'habitat et de l'hébergement (PMHH). Or l'article L. 5219-1 du code de la construction et de l'habitation prévoit un délai de dix mois pour la consultation des communes. La métropole du Grand Paris comprenant 131 communes, la question est celle du temps disponible pour mener à bien cette consultation, et nous ne prévoyons pas de pouvoir terminer le PMHH avant mi-2018. Je l'affirme en tant que président de la métropole du Grand Paris : le délai de dix mois est impossible à tenir !

Avec Mme Annick Lepetit et d'autres élus de toutes tendances politiques, nous sommes convenus de déposer deux amendements. Le premier tend à ce que les PLH en cours demeurent valides jusqu'à l'approbation du PMHH afin d'éviter un vide juridique qui serait catastrophique pour les communes. Le deuxième, qui viendra en discussion tout à l'heure, vise à repousser la limite de l'acceptation du PMHH à la fin de l'année 2018. Il s'agit d'une mesure de simple bon sens permettant de travailler sereinement, car 131 communes sont concernées, dont la Ville de Paris qui, à elle seule, nécessite des réunions de commission longues et nombreuses.

**Mme Annick Lepetit.** Nous sommes sensibles aux questions de logement et d'aménagement du territoire en Île-de-France dont traite le titre II du projet de loi, car ils sont complexes : je souhaiterais donc connaître l'avis du Gouvernement sur ces amendements.

**M. Philippe Bies, rapporteur thématique.** Je suis conscient des difficultés que peut rencontrer la constitution de la métropole du Grand Paris, mais deux lois récentes ont déjà été consacrées à ce sujet : la loi du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles, dite « loi MAPTAM », et la loi du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République, dite « loi NOTRe ».

Les arguments développés sont de bon sens, mais je ne suis pas certain que le présent projet de loi soit le bon véhicule pour régler les problèmes évoqués ; je me rangerai donc à l'avis du Gouvernement.

**M. le rapporteur général.** Au cours de nos débats précédents, les rapporteurs ont déjà indiqué que le texte que nous examinons aujourd'hui ne pourrait pas être l'occasion de

modifier les lois MAPTAM et NOTRe ; nous le rappellerons chaque fois que le sujet sera abordé.

**Mme Emmanuelle Cosse, ministre du logement et de l'habitat durable.** Ces amendements soulèvent deux questions légitimes, singulièrement celle de la prorogation des PLH existant au sein de la métropole du Grand Paris jusqu'à l'adoption du PMHH. Pour avoir présidé les travaux du schéma régional de l'habitat et de l'hébergement (SRHH) dans sa première phase, je n'ignore pas la masse de travail que cela représente.

Toutefois, le Gouvernement ne souhaite l'adoption d'aucun amendement susceptible d'ouvrir à nouveau ces débats ; l'avis est donc défavorable.

**M. François Pupponi.** Sur le plan des principes, je peux comprendre la position des rapporteurs et du Gouvernement. Cependant, pour travailler depuis quelques années à la constitution de la MGP, je peux témoigner que nous avançons et que les choses se pacifient : c'est une grande réussite.

Ces amendements représentent une simple adaptation à la marge, afin que le processus enclenché puisse se poursuivre dans de bonnes conditions ; je rappelle que, l'année passée, nous avons procédé à des ajustements semblables.

**M. Patrick Ollier.** Je suis stupéfait par les arguments des rapporteurs : depuis trente ans que je contribue à écrire la loi dans cette maison, c'est l'une des rares fois que j'entends opposer des dispositions législatives antérieures à une demande d'adaptation qui est de simple bon sens.

En tant que président de la métropole du Grand Paris, je vous avertis que, si un vide juridique devait advenir du fait de votre refus de ces amendements, vous porteriez la responsabilité des problèmes auxquels seraient confrontées nombre des 131 communes de la métropole. Par ailleurs, je puis me targuer d'avoir créé une gouvernance plurielle : Mme Hidalgo est ma première vice-présidente, et nous travaillons en parfaite entente avec M. Pupponi sur la péréquation. Je ne suis donc pas susceptible d'être taxé de sectarisme.

J'insiste sur le fait qu'il est impossible de mener à bien le PMHH d'ici la fin de l'année 2017. Je ne suis pas responsable du fait que les délais prévus sont insuffisants, et nos amendements ne sont qu'une demande de soutien, afin de nous aider à bien travailler ensemble dans le cadre de la métropole du Grand Paris.

**Mme Annick Lepetit.** Comme l'ont dit MM. Ollier et Pupponi, il ne s'agit pas de défaire ce que nous avons mis tant de temps à construire, mais d'une mesure de bon sens qui ne bouleversera pas les principes inscrits dans les lois précédentes. Monsieur le rapporteur, ces lois sont certes récentes, mais combien de lois avons-nous voté concernant le logement au cours des dix dernières années ?

Nous devons rester humbles et concrets. Pour ma part, je donne la priorité à l'accession au logement ainsi qu'à l'égalité des droits dans ce domaine ; chacun connaît les particularités de l'Île-de-France, et, comme Paris, la métropole ne se fera pas en un jour. À cette fin, nous avons besoin de cette dérogation, dont je répète qu'elle ne remet pas en cause l'esprit des lois précédentes.

*La commission adopte les amendements.*

**M. Patrick Ollier.** Merci, chers collègues !

*La commission se saisit de l'amendement CS305 de M. Francis Vercamer.*

**M. Philippe Bies, rapporteur thématique.** Il s'agit d'un « marronnier », qui revient régulièrement et a déjà été rejeté à plusieurs reprises, notamment dans le cadre de l'examen de la loi du 6 août 2015 pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques, dite « loi Macron ». Avis défavorable.

**Mme Emmanuelle Cosse, ministre du logement et de l'habitat durable.** Avis défavorable également. Nous ne souhaitons pas que les locataires du parc social se voient imposer la location d'un parking, ce qui irait à l'encontre de tous nos efforts en faveur des plans de mobilité.

*La commission rejette l'amendement.*

*Elle étudie ensuite l'amendement CS300 de M. Michel Piron.*

**M. Philippe Bies, rapporteur thématique.** Avis défavorable.

**Mme Emmanuelle Cosse, ministre du logement et de l'habitat durable.** Même avis.

*La commission rejette l'amendement.*

*Elle en vient à l'amendement 501 de M. François Pupponi.*

**M. François Pupponi.** Ce sujet est régulièrement évoqué durant la discussion budgétaire : seuls les logements intermédiaires, au sein des quartiers prioritaires de la politique de la ville (QPV), ne bénéficient pas du taux réduit de la taxe sur la valeur ajoutée (TVA), dont l'application serait pourtant nécessaire pour diversifier l'offre. Il est donc proposé d'harmoniser les taux de TVA.

**M. Philippe Bies, rapporteur thématique.** Avis défavorable.

**Mme Emmanuelle Cosse, ministre du logement et de l'habitat durable.** Même avis ; nous aurons ce débat à l'occasion de l'examen du prochain projet de loi de finances.

*La commission rejette l'amendement.*

*Elle examine ensuite, en discussion commune, les amendements CS502 et CS503 de M. François Pupponi.*

**M. François Pupponi.** Ce sujet a également été abordé en loi de finances, puisque nous avons exempté la construction de logements sociaux dans le cadre de programmes intermédiaires dans les communes comptant beaucoup de ces logements. Le taux de logements sociaux dans ces communes a été fixé à 50 %, ce qui semble élevé ; il est donc proposé de le ramener à 40 % ou 30 % afin de ne pas encourager les constructions nouvelles, conformément aux recommandations du Comité interministériel à l'égalité et à la citoyenneté (CIEC) ainsi qu'aux règlements de l'Agence nationale pour la rénovation urbaine (ANRU).

**M. Philippe Bies, rapporteur thématique.** Le taux d'exemption actuel, fixé à 50 % de logements sociaux dans la commune, résulte d'une décision du CIEC du 6 mars 2015. Je rappelle en outre que ces sujets relèvent de la loi de finances. Avis défavorable, donc.

**Mme Emmanuelle Cosse, ministre du logement et de l'habitat durable.** Les CIEC de 2015 et en 2016, qui ont d'ailleurs abouti au projet de loi examiné aujourd'hui, ont convenu qu'il fallait limiter la production de logements sociaux dans les communes qui en sont dotées à plus de 50 % ainsi que dans les quartiers en rénovation urbaine, y compris dans les opérations de logement intermédiaire.

Cet amendement va donc à l'encontre de la politique que nous conduisons ; il me semble par ailleurs que nous devrions avoir un débat sur l'ensemble de la question de la TVA réduite, car la question du périmètre est aussi posée, dans le cadre de l'examen du prochain projet de loi de finances.

**Mme Audrey Linkenheld.** Je partage les préoccupations de François Pupponi, qui est par ailleurs président de l'ANRU. Les discussions entre l'État et les territoires sont toutefois complexes, et il faut attendre plusieurs mois pour obtenir une dérogation.

Certains quartiers en rénovation urbaine ne sont pas fortement dotés en logements sociaux alors qu'ils disposent de logements privés qui, de fait, relèvent du logement social. Dans ces quartiers, remplacer du logement social de fait par de nouveaux logements sociaux de qualité constitue une trajectoire ascendante. En tout état de cause, la multiplication des règles, même si leur objet est fondé, ralentit la construction de logements sociaux.

Le sujet relève certes de la loi de finances, mais mieux vaut privilégier le dialogue entre les acteurs que de légiférer à outrance.

*La commission rejette successivement ces amendements.*

*Elle étudie ensuite l'amendement CS512 de M. François Pupponi.*

**M. François Pupponi.** Je reconnais que mon amendement porte sur des sujets que nous abordons généralement en loi de finances, mais la difficulté réside dans le fait que, lorsque nous posons la question à l'État, nous n'obtenons aucune réponse de sa part...

Depuis des années, à la demande du Gouvernement, le Parlement exonère certains bailleurs sociaux de l'imposition locale, ou concède des abattements, mais comme l'État ne compense plus ces abattements qu'à hauteur de 18 %, ce sont les communes les plus pauvres, celles qui connaissent le plus de difficultés, qui règlent la facture. Nous réclamons la transparence, ainsi que la compensation la plus complète pour ces communes à qui on ne peut pas demander de s'occuper des populations les plus fragiles tout en les privant des moyens de le faire.

Nous proposons donc, puisque ces communes paient, qu'elles puissent refuser cet abattement ou ces exonérations. Il s'agit de l'argent des communes : elles doivent pouvoir en disposer comme elles le souhaitent. Mes amendements suivants vont dans le même sens : soit l'État procède à une compensation totale, soit les communes disposent d'un droit de veto.

**M. Philippe Bies, rapporteur thématique.** Il est vrai qu'un effort est demandé aux communes et que, si l'État le compensait à 100 %, nous n'aurions pas cette discussion. Il n'en demeure pas moins que le sujet relève de la loi de finances. Le Gouvernement ne doit

toutefois plus se soustraire à ce débat, qui concerne plus largement la question de la fiscalité, qu'elle soit directe ou indirecte, nationale ou locale, dans nos territoires les plus modestes.

**Mme Emmanuelle Cosse, ministre du logement et de l'habitat durable.** Ce débat n'est pas nouveau, et, à plusieurs reprises, M. Pupponi a réclamé des éléments d'information. Je confirme que, dans le cadre de notre discussion actuelle, j'émettrai un avis défavorable à tout amendement de ce type. La question de la taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB) doit être débattue avec le secrétaire d'État au budget, car il n'est pas de ma compétence : je ne dispose pas des informations que vous demandez.

Nous aurons un échange, avant l'examen du projet de loi de finances, avec le président de l'ANRU et avec d'autres opérateurs. Je rappelle que, après avoir été entendue par la représentation nationale, j'avais déjà saisi de ce sujet le secrétaire d'État au budget.

**M. Michel Piron.** La perspective évoquée par François Pupponi me gêne : il n'est pas possible de considérer que, dès lors que l'État n'apporte pas la compensation des abattements, les communes pourraient s'abstraire de la loi en décidant de ne pas s'exécuter. Nous voyons déjà certains départements connaissant des difficultés s'exonérer de leurs obligations ; on ne saurait généraliser de telles pratiques.

Notre débat, justifié, est celui, éternel, de la politique et de ses moyens. Vous êtes responsable de la politique du logement, madame la ministre, mais les moyens de cette politique ne sont pas nécessairement dans votre ministère.

*La commission rejette l'amendement.*

*Elle étudie ensuite l'amendement CS513 de M. François Pupponi.*

**M. François Pupponi.** Cela fait un an que je ne parviens pas à obtenir un rendez-vous avec le Gouvernement ! Nous ne recevons pas non plus les documents que nous réclamons. Il faut que le Gouvernement tienne les engagements qu'il prend auprès de la représentation nationale. Le secrétaire d'État au budget nous a maintes fois promis la communication d'informations que nous attendons toujours. Je suis prêt à débattre, mais l'attitude du Gouvernement est inacceptable !

**Mme Emmanuelle Cosse, ministre du logement et de l'habitat durable.** Monsieur le député, le Gouvernement respecte naturellement les parlementaires, et je vous propose de trouver un aboutissement à la question avant l'automne. Je ne crois pas que le Gouvernement fasse preuve de mauvaise volonté, mais plutôt qu'il ne dispose pas aujourd'hui de l'ensemble des données que vous réclamez, du fait même du mécanisme de la TFPB. Vous-même aviez soulevé la question lors de l'examen de la loi de finances, en faisant part de vos craintes de ne pas pouvoir disposer de l'information nécessaire ; c'est pourquoi je me propose de relayer vos interrogations auprès de mes collègues.

**M. le rapporteur général.** À travers son rapporteur spécial, la commission des finances dispose d'un outil : des contrôles sur pièces et sur place sont toujours possibles.

*La commission rejette l'amendement.*

*Elle aborde ensuite l'amendement CS519 de M. François Pupponi.*

**M. François Pupponi.** Dans les QPV, les bailleurs bénéficient d'un abattement de 30 % sur la TFPB afin de mettre en œuvre des actions spécifiques en faveur de ces quartiers ; or il est souvent constaté que ces sommes ne sont pas utilisées comme elles le devraient. La loi de programmation du 24 février 2014 pour la ville et la cohésion urbaine prévoit que, pour bénéficier de cet abattement, les bailleurs doivent signer le contrat de ville ; mais les intéressés persistent dans leur attitude consistant à prendre l'argent – le montant annoncé est de 150 millions d'euros par an, mais la réalité est plus proche de 500 à 600 millions d'euros – et à l'utiliser selon leur bon vouloir sans consulter les élus.

Je propose donc que, pour pouvoir bénéficier de cet abattement, les bailleurs signent avec les élus la convention, mais aussi que ses conditions d'utilisation soient décidées entre les élus, les bailleurs et l'État.

**M. Philippe Bies, rapporteur thématique.** Il me semble que votre demande est satisfaite, car non seulement les bailleurs signent le contrat de ville, mais encore, aux termes d'une convention passée entre l'Union sociale pour l'habitat (USH) et l'État, un accord sur l'utilisation de cet abattement doit être conclu entre les bailleurs et les collectivités, notamment en matière de gestion urbaine de proximité.

Certes, il peut advenir que ces règles ne soient pas observées, mais légiférer à ce sujet serait superflu, et des instructions sont régulièrement données aux intéressés par les administrations compétentes.

**Mme Emmanuelle Cosse, ministre du logement et de l'habitat durable.** L'amendement de M. Pupponi propose de conditionner l'attribution de l'abattement de 30 % sur la TFPB, non plus à la signature d'un contrat de ville, mais à celle d'une convention dite « d'équilibre territorial ». Je rappelle, qu'au premier janvier dernier, seuls deux contrats de ville sur 437 n'avaient pas été signés, et que ces documents engagent les bailleurs à procéder à des travaux de réhabilitation.

**M. François Pupponi.** Tous les bailleurs ont en effet signé le contrat de ville instauré par la loi Lamy, contrat qui correspond à un objectif que l'on se fixe pour essayer de mener sur les territoires la politique la plus vertueuse possible. Tous bénéficient donc de l'abattement. Mais il se trouve que 50 % seulement des conventions d'utilisation des profits tirés de cet abattement ont été signées, ce qui signifie que, dans la moitié des cas, les bailleurs bénéficient de l'abattement mais font ce qu'ils veulent de l'argent qu'ils ont récupéré, sans aucune négociation avec les élus. C'est d'autant moins normal que l'on sait que, dans certains cas, cet avantage financier substantiel dont jouissent les bailleurs n'est pas réinvesti dans les quartiers. Je propose donc que, pour pouvoir bénéficier de cet abattement, il faille à tout le moins avoir signé cette convention.

**M. Philippe Bies, rapporteur thématique.** Je partage vos inquiétudes, mais les conventions d'équilibre des territoires n'existent plus vraiment, puisque nous avons voté un amendement qui les fusionne avec les accords collectifs intercommunaux. Par ailleurs, le fait que la direction générale des finances publiques (DGFIP) refuse de fournir les éléments chiffrés qui permettraient d'évaluer l'impact de ces conventions ne simplifie pas les choses et m'incite à demander le retrait de cet amendement afin que nous réfléchissions au meilleur moyen de faire en sorte que les bailleurs utilisent cette exonération selon ce que prévoit la loi.

**M. François Pupponi.** Les propos du rapporteur confirment la gravité de la situation. On ne peut accepter que les bailleurs disposent de centaines de millions d'euros d'abattement sans que la DGFIP soit capable d'en chiffrer exactement le montant. Je veux bien aider les bailleurs, mais pas leur signer des chèques en blanc.

*L'amendement est retiré.*

*La commission examine l'amendement CS638 de Mme Audrey Linkenheld.*

**Mme Audrey Linkenheld.** Cet amendement vise à compléter la loi du 18 janvier 2013 relative à la mobilisation du foncier public, qui prévoyait d'affecter une décote au prix de cession d'un certain nombre de terrains appartenant à l'État ou à des établissements publics, dans le but d'accélérer la construction de logements sociaux. Cette mesure devait s'appliquer aux terrains détenus par la Société de valorisation foncière et immobilière (SOVAFIM). Or il s'avère que, depuis la promulgation de la loi, aucune cession de la SOVAFIM n'a fait l'objet d'une décote. Nous proposons donc que l'ensemble des cessions de la SOVAFIM soient soumises à la décote.

**M. Philippe Bies, rapporteur thématique.** Avis très favorable.

**Mme Emmanuelle Cosse, ministre du logement et de l'habitat durable.** L'intégration des cessions de la SOVAFIM dans le régime de la décote nécessite une évolution réglementaire. Le décret est en cours d'élaboration et devrait être pris avant la fin de l'examen de la loi par le Parlement. Si l'amendement devait être adopté, il serait souhaitable qu'il soit retiré ultérieurement, lorsque le décret sera publié.

*La commission adopte l'amendement.*

*Puis elle examine l'amendement CS635 de Mme Audrey Linkenheld.*

**Mme Audrey Linkenheld.** Nous souhaitons que les programmes locaux de l'habitat (PLH) soient plus transparents et plus accessibles aux habitants. En effet, plus le PLH sera discuté en amont, plus nous éviterons les recours en aval, au moment de la réalisation des projets.

**M. Philippe Bies, rapporteur thématique.** Je m'en remets à la sagesse de la commission. La rédaction me paraît devoir être précisée, pour ne pas créer de confusion entre la concertation que vous proposez et les véritables enquêtes publiques.

**Mme Emmanuelle Cosse, ministre du logement et de l'habitat durable.** Avis défavorable. Rien n'empêche aujourd'hui les auteurs d'un PLH de soumettre celui-ci à la discussion publique, ce qui se pratique d'ailleurs dans certains territoires. La consultation passe en outre par la consultation des comités régionaux de l'habitat et de l'hébergement (CRHH), où les PLH peuvent être examinés à la loupe et éventuellement dénoncés.

Par ailleurs, la mesure que vous proposez aurait sa place dans le code de la construction et de l'habitation et non dans le code de l'urbanisme.

Enfin, je rejoins le rapporteur sur l'idée que le dialogue avec les habitants ne doit pas se transformer en consultation publique.

*L'amendement est retiré.*

*La commission en vient à l'amendement CS640 de Mme Audrey Linkenheld.*

**M. Philippe Bies, rapporteur thématique.** Si la durée de validité d'un PLH est de six ans, c'est que cela correspond à la durée d'un mandat municipal. Je souhaite donc le retrait de cet amendement.

**Mme Emmanuelle Cosse, ministre du logement et de l'habitat durable.** Avis défavorable. Les PLH ont aujourd'hui une durée de six ans, avec un examen à demi-vie. Je crains que porter cette durée à douze ans n'aide pas à élaborer un document qui puisse conserver sa portée programmatique, en particulier dans un domaine comme l'habitat, qui nécessite des réexamens réguliers. En outre, même s'il n'est valable que six ans, le PLH n'en reste pas moins un document stratégique. Par ailleurs, les nouveaux schémas imposés aux régions viendront compléter les PLH locaux.

*L'amendement est retiré.*

*La commission examine l'amendement CS636 de Mme Audrey Linkenheld.*

**M. Philippe Bies, rapporteur thématique.** Je m'en remets, sur cet amendement, à la sagesse de la commission.

**Mme Emmanuelle Cosse, ministre du logement et de l'habitat durable.** Il comporte une erreur de rédaction en se référant au code de la construction et de l'habitation et non au code de l'urbanisme. Cela étant, ce qui est proposé est une bonne pratique, mais qui ne paraît pas devoir nécessairement être inscrite dans la loi.

*L'amendement est retiré.*

*La commission en vient à l'examen des amendements identiques CS116 de M. Patrick Ollier et CS340 de Mme Annick Lepetit.*

**Mme Annick Lepetit.** Il s'agit de retarder d'un an l'échéance fixée pour le transfert de compétences permettant à la métropole du Grand Paris d'élaborer son plan métropolitain de l'habitat et de l'hébergement (PMHH).

Je sais que le Gouvernement redoute que, dans ces conditions, certains projets se heurtent à des blocages juridiques, mais l'obstacle ne peut-il être contourné en amendant la loi pour faire en sorte que la loi SRU puisse continuer à s'appliquer pendant ce délai supplémentaire et que les communes n'ajournent pas la mise en route de leurs projets d'aménagement ou d'habitat ?

**M. Patrick Ollier.** Grâce au soutien de Mme Lepetit, de M. Pupponi et des députés de la majorité, nous avons adopté tout à l'heure les amendements CS64 et CS365, permettant de maintenir la validité des PLH jusqu'à l'approbation du PMHH. Le présent amendement est donc un amendement de conséquence ou de coordination.

**M. Philippe Bies, rapporteur thématique.** Je m'en remets à la sagesse de la commission.

**Mme Emmanuelle Cosse, ministre du logement et de l'habitat durable.** Cet amendement illustre exactement mes craintes de 2012 concernant la mise en place de cette politique de l'habitat. Il est demandé à la région d'établir un schéma régional de l'habitat et de

l'hébergement (SRHH), et à la métropole du Grand Paris d'établir un plan métropolitain de l'habitat et de l'hébergement (PMHH) qui doit s'insérer dans le schéma régional, sachant que le PMHH ne pourra être validé que lorsque la métropole aura effectivement compétences pour le voter. Aujourd'hui, retarder d'un an la définition de l'intérêt métropolitain pour les compétences en matière de politique locale de l'habitat revient donc à bloquer toute la machine, alors qu'il a déjà été très difficile de parvenir à ce que toutes les communes aient un PLH, qu'il n'existe pas encore de PLH intercommunaux et qu'il est compliqué de faire en sorte que la loi SRU soit respectée partout.

La métropole du Grand Paris devait être un moyen d'accélérer les politiques du logement ; or, selon moi, nous n'en prenons pas vraiment le chemin. Dans ces conditions, il ne me semble pas opportun de rouvrir, avec une proposition comme celle-ci, que je trouve encore plus hasardeuse que la précédente, le débat qui doit avoir lieu entre la métropole du Grand Paris et le Gouvernement, en dehors de ce projet de loi.

**M. le rapporteur général.** Je m'en remets également à la sagesse de la commission, qui est souveraine, mais j'appelle ses membres à veiller à la cohérence du texte.

**Mme Marylise Lebranchu.** Ces amendements sont sans doute trop complexes, et il faudrait dissocier la question du PMHH de celle du transfert de compétences.

L'une des craintes que suscite le report, c'est que les communes concernées et certains EPCI disent au préfet qu'elles n'entreprendront aucun projet dans la mesure où leur réalisation ne sera bientôt plus de leurs compétences. Le moyen de faire taire ces craintes est de décider que, d'ici le transfert de compétences, les communes restent régies par les règles en vigueur, dont celles de la loi SRU telle qu'elle a été renforcée en 2013, et que toute opération commencée, qu'il s'agisse de recherche foncière, de programme local de l'habitat, voire de construction, puisse être transférable. Le report n'est acceptable que s'il n'équivaut pas à reporter d'autant l'amélioration de l'habitat, ce qui est précisément ce pour quoi la métropole a été créée. Cela passe par l'élaboration d'un agenda précis, recensant les différentes étapes d'ici à l'échéance, afin d'éviter que nous n'ayons une année creuse, où il ne se passerait rien.

**M. Patrick Ollier.** La commission a adopté tout à l'heure un amendement qui vise à combler un vide juridique en permettant que, dans l'attente de la réalisation du PMHH, les PLH restent opérationnels. Compte tenu des dix mois que prévoit le code général des collectivités territoriales pour la consultation des 131 communes concernées par le PMHH, il me paraît impossible de réaliser celui-ci en un an. C'est de bon sens.

Cela ne signifie pas que, pendant ce temps-là, il ne se passera rien : les compétences en matière d'habitat seront transférées le 1<sup>er</sup> janvier 2017, et la métropole est déjà à la recherche de réserves foncières – elle a compétence pour cela – à destination des maires bâtisseurs qui accepteraient de bénéficier de l'aide au logement qu'elle pourra éventuellement leur apporter grâce à son fonds d'investissement. Malheureusement, en dehors de M. Berrios et de M. Pupponi, et sans doute de M. Goldberg, personne ici ne sait ce que nous faisons, mais nous sommes au travail, gauche et droite ensemble ! C'est un travail de titan que nous n'avons pas les moyens de faire, car le Gouvernement a fait voter un budget de fonctionnement de 4 millions d'euros, qui ne nous permet pas de disposer des services nécessaires, et il y a tout lieu de croire que, fin 2017, le PMHH ne sera pas achevé. Il est donc plus prudent de repousser l'échéance à fin 2018.

**Mme Annick Lepetit.** La réponse de la ministre et les arguments de Marylise Lebranchu m'ont convaincu de retirer mon amendement.

**M. Sylvain Berrios.** Il ne faut pas confondre le logement et l'habitat ; or, en l'espèce, il s'agit ici de l'habitat. Les compétences qui s'y rattachent en ce qui concerne la région et en ce qui concerne la métropole s'imbriquent comme des poupées russes. Si la métropole du grand Paris ne parvient pas à réaliser son document directeur, aucune autre structure ne pourra réaliser le sien, ce qui aboutira à la situation dans laquelle vous voulez précisément éviter de vous trouver.

*L'amendement CS340 est retiré.*

*La commission rejette l'amendement CS116.*

### **Avant l'article 33**

*La commission est saisie de l'amendement CS200 de M. Sylvain Berrios.*

**M. Philippe Bies, rapporteur thématique.** Avis défavorable.

**Mme Emmanuelle Cosse, ministre du logement et de l'habitat durable.** Même avis. Je rappelle que les délais ont déjà été prolongés deux fois.

*La commission rejette l'amendement.*

### **Article 33 : Ordonnances**

*La commission examine les amendements identiques CS201 de M. Sylvain Berrios, CS507 de M. François Pupponi et CS556 de M. Mathieu Hanotin.*

**Mme Audrey Linkenheld.** Nous avons eu de longs débats, lors de l'examen de la loi du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové, dite « loi ALUR », sur la lutte contre l'habitat indigne et l'implication conjuguée des communes et des EPCI dans cette lutte. Il me semble compliqué de revenir sur les dispositions adoptées, qui plus est par ordonnance.

Si je partage l'idée que, dès lors que les EPCI sont compétents en matière d'habitat, ils doivent également l'être en matière de logement indigne, et qu'il importe d'harmoniser les polices spéciales et les politiques, nous devons avant tout tenir compte de certaines réalités territoriales et financières car, à vouloir améliorer la situation, on risque parfois de l'aggraver.

**M. Mathieu Hanotin.** D'une ville à l'autre, la réalité territoriale peut être très différente, y compris au sein d'une même communauté d'agglomération. S'inscrire dans une logique qui ne tiendrait pas compte de ces spécificités pour s'en remettre aux seuls EPCI, c'est prendre le risque d'un nivellement par le bas des services. Pour ne prendre que l'exemple de Plaine Commune, le service d'hygiène et de sécurité d'Aubervilliers est exemplaire, mais celui de Saint-Denis est défaillant, le premier étant capable d'intervenir dans les deux mois suivant une demande, tandis qu'il faut, à Saint-Denis, attendre entre six mois et un an. Le bilan que l'on peut tirer de la communautarisation des services n'est pas toujours positif, et il est donc essentiel de mettre en place des procédures qui tiennent compte de la réalité locale, tout en renforçant les obligations des maires, y compris par l'instauration de sanctions en cas de non-respect de ces obligations.

**M. Philippe Bies, rapporteur thématique.** Avis défavorable.

**Mme Emmanuelle Cosse, ministre du logement et de l'habitat durable.** Même avis. Notre objectif est identique : lutter contre l'habitat insalubre et empêcher que ne se reproduise ce qui est arrivé la semaine dernière à Saint-Denis.

À partir du rapport de Claude Dilain sur les copropriétés dégradées, la loi ALUR a conduit à des évolutions importantes. L'article 33 du présent projet de loi, qui habilite le Gouvernement à prendre des mesures de lutte contre l'habitat indigne, s'inscrit dans le prolongement de la loi ALUR et renforce, dans un souci de simplification, la compétence des EPCI en la matière.

Je partage le constat de Mathieu Hanotin sur la grande disparité qui existe sur le terrain entre l'action des différentes polices. Il nous faut donc gagner en efficacité, ce qui exige de réformer les dispositifs.

Les ordonnances ont été élaborées avec l'aide de parlementaires très impliqués sur ces questions, et j'entends que nous poursuivions ensemble ce travail, en marge de l'examen de ce projet de loi, même si cela ne suffira pas à aplanir toutes les difficultés, sachant qu'il y a également un problème de manque de moyens de police et de justice, et que les communes, lorsqu'elles intentent une action contre des marchands de sommeil, se voient malheureusement souvent déboutées.

**Mme Audrey Linkenheld.** J'entends l'engagement que prend la ministre d'associer les parlementaires à l'élaboration des ordonnances, mais je tiens à préciser que je n'ai été associée à aucun travail collaboratif en amont de ce projet de loi, alors que je suis élue dans l'une des régions les plus touchées par le fléau de l'habitat indigne, et où ont été menées des expériences dont certaines se sont révélées très positives.

En ce qui concerne la fusion des services communaux d'hygiène et de santé, je rappelle qu'ils bénéficient depuis les années 1980 de dotations de l'État. Je n'ai aucune difficulté à transférer ma compétence communale à l'intercommunalité, j'y suis même favorable, à condition toutefois que, demain, les moyens de l'intercommunalité soit ajustés au nombre de communes concernées : il n'est pas question que les moyens du service communal d'hygiène et de santé de la ville de Lille servent à couvrir les besoins des 84 communes de l'EPCI.

Nous n'avons pas de problème avec les orientations stratégiques proposées. Ce qui nous inquiète, ce sont les moyens. Or, depuis le vote de la loi ALUR, aucune preuve concrète ne nous a été apportée du fait que, au-delà du transfert de compétences, les moyens financiers et humains seraient donnés aux EPCI pour lutter efficacement contre l'habitat indigne, alors même que, sur le terrain, on ne manque pas d'idées pour faire avancer les choses.

**M. Daniel Goldberg.** L'examen du projet de loi ALUR avait été, il y a deux ans, l'occasion d'un débat approfondi sur les pouvoirs de police spéciale en matière d'habitat, et sur le niveau le plus pertinent en matière d'attribution des compétences, pour mettre en œuvre des stratégies intercommunales qui répartissent équitablement l'effort entre les communes.

Ce débat, aujourd'hui, nous devons l'avoir avec le Gouvernement car, si la compétence en matière de polices spéciales de l'habitat a été transférée des communes aux EPCI, la liste des services communaux d'hygiène et de santé auxquels l'État a délégué ses

compétences est figée depuis 1983 par le ministère de l'intérieur. C'est donc au Gouvernement de rendre des comptes sur les moyens alloués aux communes pour faire face à des situations parfois très difficiles, sans quoi nous risquons en effet un nivellement de ces services par le bas, certaines communes ayant à régler des situations dont elles ne sont pas responsables. Dans ces conditions, on ne peut se permettre d'attendre que la loi ait été votée pour associer les parlementaires à l'élaboration des ordonnances.

**Mme Emmanuelle Cosse, ministre du logement et de l'habitat durable.** Je n'ai jamais dit que nous attendrions la promulgation de la loi pour travailler ensemble, mais que nous travaillerions aux ordonnances parallèlement à l'examen du projet de loi par les deux chambres.

Par ailleurs, et sans minimiser les questions que vous soulevez, il faut certes que l'État assume ses responsabilités dans la lutte contre l'habitat insalubre, mais je ne veux que les communes soient exonérées ni de ce qui relève de leurs compétences ni de ce qui résulte de leurs défaillances, cela dit sans mettre en cause aucune des personnes présentes ici, dont je connais la mobilisation sur le sujet.

Il est important que l'ensemble des territoires se dotent enfin des moyens de lutter durablement contre l'habitat insalubre, ce qui passe par l'adoption de plans stratégiques à long terme.

*La commission rejette les amendements.*

*Puis elle adopte successivement les amendements rédactionnels CS964 et CS965 des rapporteurs.*

*Elle en vient ensuite à l'amendement CS508 de M. François Pupponi.*

**M. Philippe Bies, rapporteur thématique.** Avis défavorable. L'habilitation ne traite que des transferts de polices et non de leur simplification.

**Mme Emmanuelle Cosse, ministre du logement et de l'habitat durable.** Même avis.

*La commission rejette l'amendement.*

*Puis elle est saisie de l'amendement CS865 du Gouvernement.*

**Mme Emmanuelle Cosse, ministre du logement et de l'habitat durable.** Il s'agit d'élargir le champ de l'ordonnance concernant le plan local d'urbanisme (PLU), afin de tenir compte de la diversité des situations créées par la recombinaison territoriale, notamment pour les plans locaux d'urbanisme intercommunaux tenant lieu de programmes locaux de l'habitat (PLUIH). Cela permettra de résoudre dans ce dernier cas les contradictions existant entre les dispositions contenues dans le code de l'urbanisme et celles contenues dans le code de la construction et de l'habitation.

*Suivant l'avis favorable des rapporteurs, la commission adopte l'amendement.*

*Elle examine ensuite l'amendement CS860 du Gouvernement.*

**Mme Emmanuelle Cosse, ministre du logement et de l'habitat durable.** Cet amendement concerne la ratification de l'ordonnance prise le 25 mars 2016 sur l'harmonisation des procédures d'autorisation d'urbanisme avec les procédures relevant du code de l'environnement.

*Suivant l'avis favorable des rapporteurs, la commission adopte l'amendement.*

*Puis elle en vient à l'amendement CS861 du Gouvernement.*

**Mme Emmanuelle Cosse, ministre du logement et de l'habitat durable.** Cet amendement introduit la ratification de l'ordonnance, prise à la suite de la loi ALUR, qui simplifie les modalités d'information des acquéreurs de lots de copropriété à usage total ou partiel d'habitation.

**M. Philippe Bies, rapporteur thématique.** Avis favorable.

**Mme Audrey Linkenheld.** Puisqu'il est question de la loi ALUR, j'en profite pour signaler que nous attendons toujours ses décrets d'application en matière d'habitat indigne, qui permettraient à ceux qui font déjà bien leur travail de le faire encore mieux. Je pense en particulier à la déclaration de mise en location et au permis de diviser, qui sont des outils essentiels pour ceux qui sont sur le terrain.

**Mme Emmanuelle Cosse, ministre du logement et de l'habitat durable.** Pour votre information, ce décret devrait être renvoyé devant le Conseil d'État très prochainement.

*La commission adopte l'amendement.*

*Puis elle examine l'amendement CS541 de Mme Nathalie Appéré.*

**Mme Nathalie Appéré.** J'ai compris que ni la ministre ni les rapporteurs ne souhaitaient rouvrir, à la faveur de ce projet de loi, des débats tranchés à l'occasion de l'adoption des lois MAPTAM et NOTRe. Néanmoins, je souhaiterais rectifier une erreur matérielle inscrite dans cette dernière. En contradiction avec une disposition votée par l'Assemblée nationale et non remise en cause par la commission mixte paritaire (CMP), les conditions de définition de l'intérêt communautaire par les organes délibérants ont été modifiées dans la version définitive de la loi. Afin de sécuriser cette notion d'intérêt communautaire, sur laquelle pèsent aujourd'hui des incertitudes liées à une décision de 2004 d'un tribunal administratif, décision qui n'a jamais été confirmée par aucune juridiction supérieure, nous demandons que, lors des délibérations des conseils communautaires des EPCI, soient pris en compte les suffrages exprimés et non la totalité des membres.

**M. Philippe Bies, rapporteur thématique.** Avis favorable.

**Mme Emmanuelle Cosse, ministre du logement et de l'habitat durable.** Même avis.

*La commission adopte l'amendement.*

*Puis elle adopte l'article 33 modifié.*

### **Après l'article 33**

*La commission examine l'amendement CS1018 du rapporteur général.*

**M. le rapporteur général.** Jusqu'en 1986 existait une disposition qui faisait obligation aux bailleurs de prévoir la construction de locaux à usage associatif dans les bâtiments d'habitation de plus de cinquante logements. Je souhaite – c'est une position qui m'est propre, et que ne partage pas mon collègue rapporteur – réintroduire cette obligation dans la loi, conformément au vœu exprimé dans plusieurs ateliers législatifs citoyens, comme sur la plate-forme citoyenne mise en place par le Gouvernement.

Un bailleur social se doit en effet de contribuer au vivre-ensemble, et il me semble que cet amendement s'inscrit parfaitement dans l'esprit de ce projet de loi, même si le pourcentage qu'il propose peut faire l'objet de discussions.

**M. Philippe Bies, rapporteur thématique.** Je n'ai normalement pas d'avis à formuler sur un amendement du rapporteur général, même si ce dernier a rendu public notre désaccord... (*Sourires.*)

**Mme Emmanuelle Cosse, ministre du logement et de l'habitat durable.** Je suis défavorable à l'amendement, même si je ne suis pas en désaccord avec l'objectif recherché, qui est que l'on puisse prévoir des lieux partagés dans les programmes d'habitation.

Instaurer une obligation de cette nature pour tous les programmes de plus de cinquante logements sociaux, quels que soient les besoins et la capacité du quartier ou de la ville concernée, ne me semble pas une bonne chose. Pourquoi, d'ailleurs, faire porter cette obligation sur le seul logement social ? Pourquoi ne pas viser le parc privé, où il existe des programmes qui relèvent de l'habitat participatif pour lesquels des collectifs d'habitants agissent pour mettre des locaux en commun, y compris dans leur propriété privée ?

Le Gouvernement défend depuis deux ans des mesures de simplification et un plan de relance de la construction, avec un objectif de 500 000 logements par an. Si vous mettez en place une obligation de cette nature, le coût de l'ensemble des programmes augmentera dans une proportion non négligeable.

De plus, il existe tellement de locaux associatifs vides dans les programmes HLM que certaines communes ont dû créer des sociétés d'économie mixte (SEM) pour traiter ce problème.

Je vous mets donc vraiment en garde contre l'instauration d'une telle obligation. Il est louable d'en faire un objectif du bien-vivre et du bien-être, et il me semble que des réflexions doivent être menées, y compris à l'échelle municipale, mais il ne peut y avoir de généralisation.

Je rappelle que certains programmes d'habitat très particuliers sont soumis à des obligations en la matière : les pensions de famille, les résidences sociales, les résidences étudiantes, les résidences pour jeunes actifs... Adopter l'amendement amènerait à soumettre quasiment toutes les opérations aux mêmes obligations. Les conséquences d'une telle décision seraient telles qu'elles justifient notre désaccord.

**M. le rapporteur général.** Je crois pourtant que cette mesure est conforme à l'esprit du texte. Adoptons l'amendement, quitte à modifier le dispositif en séance publique. On peut

parfaitement estimer que le seuil de cinquante logements est trop bas, et vouloir le modifier. Sur ce plan, je me fie à l'expertise et à l'analyse de la ministre.

Je tiens toutefois à rappeler qu'avant 1986, cela fonctionnait très bien...

**Mme Emmanuelle Cosse, ministre du logement et de l'habitat durable.** Cela ne fonctionnait pas !

**M. le rapporteur général.** Nous nous sommes référés aux débats parlementaires de l'époque pour rédiger l'amendement. Il faudra que nous revenions sur la question du coût mais, sur le fond, je ne vois pas où est le problème. Nous nous honorerions à dire, par exemple, que le bailleur, à partir de cent ou de cent cinquante logements construits, doit favoriser le vivre-ensemble en mettant à disposition des locaux d'usage collectif.

Sur le plan économique, c'est parfaitement faisable. J'en veux pour preuve que certaines municipalités se sont déjà engagées dans cette voie. Il n'y a pas d'obstacle financier dès lors qu'il y a une volonté politique. Les conséquences de cette démarche sont à ce point bénéfiques, elle fonctionne tellement bien, que nous avons tout intérêt à l'inscrire dans la loi.

**M. Philippe Bies, rapporteur thématique.** Je n'ai pas fait état jusqu'à maintenant des responsabilités qui sont les miennes au niveau local, mais il se trouve que je préside deux organismes de logement social. Aujourd'hui, leurs charges sont très largement supérieures à celles qu'elles devaient assumer dans les années 1980. On leur demande désormais à la fois de produire des logements de qualité, et de mettre aux normes le parc existant. Le coût d'un logement social a quasiment doublé en vingt ans.

Avant d'adopter la disposition qui nous est proposée, il faudrait en mesurer l'impact, ce qui n'a pas été fait.

Comme le rapporteur général l'a indiqué, je suis opposé à la mesure proposée. Il faut trouver une autre approche, car, pour des raisons économiques, elle semble difficile à mettre en œuvre aujourd'hui.

**M. Jean-Noël Carpentier.** Je ne suis pas du tout défavorable à cet amendement. Il comporte peut-être quelques défauts dans sa rédaction, mais nous savons tous très bien que nombreux sont les endroits où les locaux sociaux manquent. Certes, dans d'autres zones, on peut avoir du mal à trouver des locataires, mais ce n'est pas le cas de figure majoritaire, bien au contraire.

On demande souvent aux collectivités locales de consentir un effort supplémentaire pour la mise à disposition de tels locaux. Si ce financement est déjà intégré dans les opérations immobilières, cela permettra à tout le monde de faire des économies. L'amendement prévoit que les locaux représenteront 1 % de la surface totale des logements construits ; ce n'est pas énorme. Pour la construction de cinquante logements de cent mètres carrés chacun, cela représente seulement cinquante mètres carrés. Ce n'est pas de nature à mettre en péril le secteur de la construction dans notre pays ! Pour ma part, je suis favorable à la généralisation de la mesure aux logements privés comme publics.

**Mme Audrey Linkenheld.** Les temps ont changé. Les aspirations de la population sont sans doute les mêmes que dans les années 1980, mais elles s'expriment différemment. Contrairement à ce qui a pu être dit, ce n'est probablement pas dans les grandes opérations que les habitants cherchent à disposer de ce type de locaux communs résidentiels. Il est

d'ailleurs très difficile de continuer à faire vivre ceux qui existent déjà, car les habitants ne s'en occupent plus comme ils le faisaient auparavant. Les collectivités sont de plus en plus appelées à se substituer à ces derniers, y compris par l'intermédiaire d'associations subventionnées par de l'argent public, denrée devenue rare aujourd'hui.

Les aspirations des habitants en la matière se traduisent désormais autrement. Ils vont notamment vers l'habitat participatif, et préfèrent les opérations de petite taille, privées ou sociales, dans lesquelles ils recherchent ce qu'ils appellent des « espaces mutualisés ».

J'espère que cet amendement sera retiré, mais il devrait permettre à Mme la ministre de rappeler les outils qui existent encore pour financer ce type de locaux et l'état des réflexions sur l'accompagnement de ces espaces mutualisés, que ce soit dans l'habitat classique ou dans l'habitat participatif. Je dis tout cela en présence du sous-directeur de la législation de l'habitat, avec qui nous avons ces débats incessants dans le réseau de l'habitat participatif.

Il existe sur ces sujets une demande citoyenne, mais aussi une demande des collectivités qui posent la question des financements.

**M. Mathieu Hanotin.** Je suis d'accord avec Audrey Linkenheld. Je comprends la volonté des auteurs de l'amendement, mais je ne pense pas qu'une règle générale s'appliquant à tous soit la bonne solution. Une mesure incitative, de nature fiscale par exemple, au bénéfice des programmes prévoyant ces espaces mutualisés, serait sans doute plus appropriée. Ce n'est pas dans les programmes publics, mais plutôt dans l'habitat privé que cette disposition serait utile.

**M. le rapporteur général.** Je rappelle que nous ne travaillons pas sur le stock de logements existant, mais sur le flux. En effet, dans le parc locatif privé ou l'habitat coopératif participatif, la première chose sur laquelle les gens se mettent d'accord est le local du vivre-ensemble. Je ne vois pas pourquoi une revendication constante de ceux qui décident de vivre ensemble dans un logement participatif perdrait son intérêt dans le logement social.

Je suis d'accord pour travailler sur la modulation et sur les seuils. Tous les territoires ne se ressemblent pas, mais tous les élus sont confrontés à cette situation : des associations de femmes, ou de jeunes, naissent et ont besoin de se retrouver et d'avancer ensemble.

**Mme Emmanuelle Cosse, ministre du logement et de l'habitat durable.** La volonté de partager et le vivre-ensemble ne se décrètent pas. Des gens décident, à certains endroits, de consacrer deux ans de leur vie à participer à des réunions pour concevoir ensemble leur projet d'habitat. Et deux ans, c'est le temps nécessaire dans les meilleurs cas ! Il faut plutôt en compter cinq. Certains programmes marchent très bien, mais c'est le fruit d'un travail préalable.

Si les choses marchaient si formidablement que cela, nous n'aurions pas aujourd'hui de locaux vides que les bailleurs nous demandent de rentabiliser parce qu'ils n'arrivent pas à le faire. Je suis désolé de le répéter, mais il n'est pas adapté de mener ce débat ici, sans les bailleurs sociaux, en posant une règle générale au niveau national alors que nous essayons de travailler sur la mixité sociale en nous adaptant aux territoires. Chaque ville, voire chaque quartier, connaît des situations différentes.

Imposer une telle mesure n'aura qu'un seul effet : elle ne sera pas appliquée et constituera un nouveau frein qui nous sera opposé. Je ne dis pas qu'il n'y a pas de besoin de locaux associatifs, mais pourquoi faudrait-il imposer cette obligation aux seuls programmes de logements sociaux ? Pourquoi ne pas le faire, par exemple, dans les centres commerciaux ? Pourquoi le vivre-ensemble serait uniquement dans le logement social ? Nous avons une floraison de centres commerciaux qui ruinent nos paysages, mais on ne cherche pas à savoir s'il faut y prévoir des locaux sociaux ouverts aux associations.

Le débat est plus large, évitons les mesures trop étendues, donc inefficaces.

*La commission adopte l'amendement.*

*La séance est suspendue de treize heures quarante à treize heures quarante-cinq.*

*La commission examine l'amendement CS146 de M. Mathieu Hanotin.*

**M. Mathieu Hanotin.** Cet amendement a une portée symbolique forte. Pour aller à l'essentiel, un incendie dramatique a eu lieu à Saint-Denis la semaine dernière, causant malheureusement cinq décès. Il fait suite à un premier incendie en 2012, qui avait causé la mort de trois personnes.

Nous avons beaucoup travaillé sur la question de l'habitat indigne et insalubre pendant la loi ALUR. Mais ces questions ne ressortent qu'à l'occasion des drames. Cet amendement propose donc de faire de la lutte contre le logement indigne et insalubre une grande cause nationale en 2017.

**M. Philippe Bies, rapporteur thématique.** Je partage évidemment la préoccupation de M. Hanotin, mais, son amendement n'ayant aucune portée normative, j'y suis défavorable.

**Mme Emmanuelle Cosse, ministre du logement et de l'habitat durable.** Avis défavorable. L'attribution du label « grande cause nationale » relève du Premier ministre.

*La commission rejette l'amendement.*

*Elle est ensuite saisie de l'amendement CS775 de M. Jean-Noël Carpentier.*

**M. Jean-Noël Carpentier.** Cet amendement porte sur l'habitat indigne pavillonnaire. Depuis des années, en zone tendue, de nombreux pavillons sont démembrés en plusieurs logements sans que la réglementation soit claire, nette ni précise. Dans certains pavillons trois, quatre, voire cinq logements sont créés. Souvent, ce sont des marchands de sommeil qui utilisent ces pavillons.

Il faut prendre le problème en amont, et notamment permettre aux maires, qui ont la prérogative de délivrer les permis de construire, de stopper ce processus et de mettre en place un dispositif normatif et administratif empêchant les vendeurs de sommeil de diviser sans en informer les autorités compétentes.

**M. Philippe Bies, rapporteur thématique.** Avis défavorable.

**Mme Emmanuelle Cosse, ministre du logement et de l'habitat durable.** Un arrêté sur ce sujet sera pris d'ici la fin de la discussion législative.

*La commission rejette l'amendement.*

*Puis elle examine l'amendement CD776 de M. Jean-Noël Carpentier.*

**M. Jean-Noël Carpentier.** Cet amendement est dans l'esprit du précédent.

*Suivant l'avis défavorable des rapporteurs, la commission rejette l'amendement.*

*Elle en vient à l'amendement CS555 de M. Mathieu Hanotin.*

**M. Mathieu Hanotin.** Vu le nombre trop important de victimes d'incendies dans notre pays, il est proposé d'instaurer une sanction pénale pour les propriétaires qui n'installent pas de détecteurs de fumée, ainsi que pour les locataires qui n'entreprendraient pas leur dispositif.

**Mme Emmanuelle Cosse, ministre du logement et de l'habitat durable.** Avis défavorable.

*Suivant l'avis défavorable des rapporteurs, la commission rejette l'amendement.*

*Puis elle examine l'amendement CS909 des rapporteurs.*

**M. Philippe Bies, rapporteur thématique.** Cet amendement a pour objet d'intégrer la proposition de loi Raimbourg, du nom du président de notre commission des lois qui en est l'auteur, relative aux gens du voyage.

**Mme Emmanuelle Cosse, ministre du logement et de l'habitat durable.** Avis favorable.

*La commission adopte l'amendement.*

*Elle est ensuite saisie de l'amendement CS863 du Gouvernement.*

**Mme Emmanuelle Cosse, ministre du logement et de l'habitat durable.** Cet amendement vise à adapter certaines dispositions relatives à l'Agence nationale de contrôle du logement social (ANCOLS) pour améliorer son fonctionnement. Il vous est proposé d'étendre son champ de contrôle et de préciser ses modalités de saisine.

*Suivant l'avis favorable des rapporteurs, la commission adopte l'amendement.*

*Puis elle aborde l'amendement CS1008 des rapporteurs.*

**M. Philippe Bies, rapporteur thématique.** Cet amendement a pour objet d'inscrire dans le code de la construction et de l'habitation l'obligation de tenir des comptabilités séparées pour les activités relevant du service d'intérêt général et pour celles n'en relevant pas.

**Mme Emmanuelle Cosse, ministre du logement et de l'habitat durable.** Avis favorable.

*La commission adopte l'amendement.*

*Elle examine ensuite l'amendement CS1009 des rapporteurs.*

**M. Philippe Bies, rapporteur thématique.** Cet amendement prévoit la possibilité de rattacher un office public de l'habitat à un syndicat mixte.

**Mme Emmanuelle Cosse, ministre du logement et de l'habitat durable.** Avis favorable.

*La commission adopte l'amendement.*

*Elle en vient à l'amendement CS627 de M. Marcel Rogemont.*

**M. Philippe Bies, rapporteur thématique.** Je souhaite le retrait de cet amendement, car nous avons adopté hier un amendement du Gouvernement qui devrait régler la question des *boni* de liquidation.

**Mme Emmanuelle Cosse, ministre du logement et de l'habitat durable.** Même avis. Vous avez effectivement adopté hier un amendement à l'article 28, visant à lutter contre certains contournements, constatés sur le terrain, des dispositions de la loi ALUR.

*L'amendement est retiré.*

*La commission examine l'amendement CS1010 des rapporteurs.*

**M. Philippe Bies, rapporteur thématique.** Cet amendement permet de confier la présidence d'un office à une personnalité qualifiée, jusqu'en 2021.

**Mme Emmanuelle Cosse, ministre du logement et de l'habitat durable.** Avis favorable.

*La commission adopte l'amendement.*

*Elle en vient à l'amendement CS862 du Gouvernement.*

**Mme Emmanuelle Cosse, ministre du logement et de l'habitat durable.** Cet amendement vise à assouplir les contraintes pesant sur la transformation d'hôtels en résidences hôtelières à vocation sociale, notamment en zone périurbaine.

*Suivant l'avis favorable des rapporteurs, la commission adopte l'amendement.*

*Elle aborde ensuite l'amendement CS628 de M. Marcel Rogemont.*

**M. Philippe Bies, rapporteur thématique.** Cet amendement présentant un fort risque d'inconstitutionnalité, je souhaite son retrait, faute de quoi j'émettrai un avis défavorable, bien que je sois sensible à l'intention de ses auteurs.

**Mme Emmanuelle Cosse, ministre du logement et de l'habitat durable.** Même avis. Il conviendra de trouver une autre solution au problème soulevé.

*L'amendement est retiré.*

*La commission étudie l'amendement CS1007 des rapporteurs.*

**M. Philippe Bies, rapporteur thématique.** Cet amendement a pour objectif d'uniformiser les procédures civiles d'exécution, quel que soit le type d'habitat.

**Mme Emmanuelle Cosse, ministre du logement et de l'habitat durable.** Avis favorable à cet amendement qui permettra de traiter des cas atypiques.

*La commission adopte l'amendement.*

*Elle adopte également l'amendement de coordination CS1176 du rapporteur général.*

*Puis elle est saisie de l'amendement CS910 des rapporteurs.*

**M. Philippe Bies, rapporteur thématique.** Cet amendement vise à intégrer dans le projet de loi certaines dispositions de la proposition de loi de notre collègue Dominique Raimbourg, relative aux gens du voyage.

**Mme Emmanuelle Cosse, ministre du logement et de l'habitat durable.** Avis favorable.

*La commission adopte l'amendement.*

*Puis elle en vient à l'amendement CS928 des rapporteurs.*

**M. Philippe Bies, rapporteur thématique.** Il s'agit également d'intégrer des dispositions de la proposition de loi de Dominique Raimbourg.

**Mme Emmanuelle Cosse, ministre du logement et de l'habitat durable.** Avis défavorable, en revanche, à cet amendement qui vise à donner la compétence « terrains familiaux locatifs » aux EPCI à fiscalité propre. Ces derniers, depuis les lois MAPTAM et NOTRe, sont compétents en matière d'aménagement et de gestion des aires d'accueil, mais nous ne souhaitons pas élargir leur champ de compétence obligatoire.

*La commission adopte l'amendement.*

*Elle examine ensuite les amendements CS907 et CS908 des rapporteurs.*

**M. Philippe Bies, rapporteur thématique.** Cet amendement reprend également l'une des dispositions de la proposition de loi de Dominique Raimbourg.

**Mme Emmanuelle Cosse, ministre du logement et de l'habitat durable.** Avis très favorable.

*La commission adopte successivement ces deux amendements.*

*Elle aborde ensuite l'amendement CS1177 du rapporteur général.*

**M. le rapporteur général.** Cet amendement vise à assurer une égalité de traitement entre les logements meublés conventionnés des sociétés d'économie mixte et les logements meublés conventionnés des organismes HLM.

**Mme Emmanuelle Cosse, ministre du logement et de l'habitat durable.** Je m'en remets à la sagesse de la commission.

*La commission adopte l'amendement.*

*Elle examine enfin l'amendement CS805 de Mme Maud Olivier.*

**Mme Maud Olivier.** Cet amendement aura pour effet d'obliger tout opérateur d'actions de rénovation urbaine dans un quartier prioritaire de la politique de la ville (QPV) à affecter un pourcentage de son budget global d'investissement à des actions ayant pour objectif le renforcement de la capacité d'agir, individuelle et collective, des habitants.

**M. Philippe Bies, rapporteur thématique.** Je vous propose de retirer cet amendement, qui me paraît satisfait et qui relève plutôt du titre III du projet de loi. L'Agence nationale de rénovation urbaine (ANRU) consacre déjà des moyens à permettre aux habitants, dans le cadre des conseils citoyens, de s'investir dans l'élaboration des programmes de rénovation urbaine.

**Mme Emmanuelle Cosse, ministre du logement et de l'habitat durable.** Même avis.

**Mme Maud Olivier.** Je souligne que je propose de consacrer au moins 5 % du budget des opérations de rénovation urbaine à ces actions.

*La commission rejette l'amendement.*

*La séance est levée à quatorze heures cinq.*



## **Membres présents ou excusés**

### **Commission spéciale chargée d'examiner le projet de loi « Égalité et citoyenneté »**

#### **Réunion du jeudi 16 juin 2016 à 10 heures**

*Présents.* – Mme Nathalie Appéré, M. Sylvain Berrios, M. Philippe Bies, Mme Colette Capdevielle, M. Jean-Noël Carpentier, Mme Marie-Anne Chapdelaine, M. Guillaume Chevrollier, Mme Valérie Corre, M. Pascal Demarthe, M. Razzy Hammadi, Mme Gilda Hobert, M. Régis Juanico, Mme Anne-Christine Lang, Mme Annick Lepetit, M. Serge Letchimy, Mme Audrey Linkenheld, M. Victorin Lurel, Mme Maud Olivier, M. Michel Piron, Mme Elisabeth Pochon, M. Joaquim Pueyo, M. François Pupponi, M. Pascal Thévenot

*Excusés.* – M. Jean-Louis Bricout, Mme Lucette Lousteau

*Assistaient également à la réunion.* – M. Daniel Goldberg, M. Mathieu Hanotin, Mme Marylise Lebranchu, M. Patrick Ollier, M. Christophe Premat