

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 des affaires économiques

- Examen en deuxième lecture, du projet de loi, modifié par le Sénat, pour l'accès au logement et un urbanisme rénové (n° 1499) (*M. Daniel Goldberg et Mme Audrey Linkenheld, rapporteurs*)..... 2
- Informations relatives à la commission..... 37

Mardi

17 décembre 2013

Séance de 16 heures 15

Compte rendu n° 43

SESSION ORDINAIRE DE 2013-2014

**Présidence**  
**de M. François Brottes**  
*Président*



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

**M. le président François Brottes.** On discute en ce moment même en séance publique d'un texte qui dépend de la Commission du développement durable et occupe de façon impérative la ministre de l'égalité des territoires et du logement, Mme Duflot. En attendant que celle-ci nous rejoigne, je vous propose de commencer la discussion générale.

Auparavant, je me dois de vous préciser le sort de certains de vos amendements.

Deux amendements ont été déclarés irrecevables au titre de l'article 40 de la Constitution : d'abord, à l'article 3, l'amendement CE21 de M. Tetart relatif à la conséquence de l'encadrement des loyers sur le calcul de l'impôt de solidarité sur la fortune, qui entraînerait une perte de recette pour l'État non gagée ; ensuite, à l'article 8, l'amendement CE187 de M. Chassaing concernant l'extension de la garantie universelle des loyers (GUL) aux charges, qui entraînerait une aggravation de la charge publique.

Plusieurs amendements posent également un problème de recevabilité au regard de l'article 40 : d'abord, à l'article 70, les amendements CE340, CE343 à CE347 de M. Pupponi sur l'extension du champ du droit de préemption urbain, qui sont susceptibles d'aggraver la charge publique ; ensuite, à l'article 71, l'amendement CE284 de M. Potier relatif à l'extension du droit de priorité, qui entraînerait une création ou une aggravation de charge publique.

Comme je m'y étais engagé, j'ai rencontré le président de la Commission des finances pour lui faire part de notre trouble concernant l'extension du droit de préemption. En effet, 57 amendements portant sur ce thème déposés sur le projet de loi d'avenir pour l'agriculture et près d'une dizaine d'amendements déposés sur ce texte ont été déclarés irrecevables. Tous ceux qui ont usé du droit de préemption savent bien que si l'on n'a pas les moyens de préempter, on ne préempte pas, ce qui n'aggrave pas la charge publique. En revanche, il pourrait être utile de pouvoir recourir plus largement à ce droit. Comme le président de la Commission des finances partage ce point de vue, nous sommes convenus que je pourrais « forcer un peu la ligne » en modifiant significativement les amendements. J'ai donc pris sur moi de réécrire les amendements en question pour qu'ils puissent être débattus sans être rejetés au titre de l'article 40 avant la séance publique.

Nous avons deux possibilités : la première consiste à demander un rapport ; la seconde – que j'ai retenue – tend à dire que l'État, dans le cadre d'une expérimentation d'une durée maximale de trois ans, le permet. Il reviendra au Gouvernement de se prononcer.

Je précise par ailleurs que, comme nous sommes en deuxième lecture, s'impose la règle « de l'entonnoir » : tout sujet qui n'a pas été traité en première lecture ne peut être examiné en deuxième lecture. Cela exclut donc les articles additionnels. D'ailleurs, le Conseil constitutionnel considérerait probablement comme nulle et non avenue une disposition qui serait née en deuxième lecture.

**M. Daniel Goldberg, rapporteur.** Nous avons regardé avec intérêt le travail de nos collègues du Sénat, qui ont amélioré plusieurs dispositions des deux premiers titres du projet – sur lesquels nous avons eu plusieurs échanges avec Claude Dilain, rapporteur du texte au Sénat.

Certains points ont particulièrement bougé, alors que d'autres n'ont pas modifié l'équilibre général du texte. Ainsi les sénateurs ont-ils largement revu et clarifié le régime de la colocation ou de l'habitat indigne.

Nous reviendrons sans doute sur l'article 3 relatif à l'encadrement des loyers. Nous débattons – notamment avec le Sénat, au moment de la commission mixte paritaire (CMP) – du fonctionnement des observatoires des loyers : nous souhaitons que les loyers du secteur privé non social puissent être encadrés et que des procédures permettent de prévenir le plus efficacement possible les expulsions.

S'agissant du titre II du projet de loi, nous n'avons sans doute pas suffisamment traité la question du registre que devait tenir le syndic. Le Sénat a assoupli les procédures dans un sens qui emportera, à mon avis, l'assentiment de tous.

Par ailleurs, la ministre avait voulu s'engager sur le fonds de prévoyance, avant d'y renoncer. Nous l'avons réintroduit, au moment de la discussion en commission, par le biais d'un amendement du rapporteur. Finalement, le Sénat a mis au point un dispositif très utile pour les petites copropriétés.

Sur l'article 8 relatif à la garantie universelle des loyers, le Sénat n'a pas beaucoup plus avancé que nous ne l'avions fait. Or nous avons beaucoup travaillé sur ce point, comme en témoigne le rapport que nous avons rendu avec Audrey Linkenheld – sachant que nous attendions certaines précisions du Gouvernement. Il y a eu une réelle coproduction législative en la matière. Et, entre l'examen du texte au Sénat en première lecture et aujourd'hui, nous avons fait en sorte avec les collègues des groupes de la majorité que l'amendement de réécriture de l'article proposé par le Gouvernement convienne à tous. Nous en discuterons, mais je considère que ce nouvel article répond aux questions qui avaient été posées sur ce dispositif.

Je répète ce que j'ai pu dire au moment de la discussion en première lecture : nous discutons d'une véritable loi-cadre sur le logement, qui revisite trois pans de notre arsenal législatif sur le sujet. Premièrement, la loi du 6 juillet 1989 sur les rapports locatifs. Deuxièmement, la loi Hoguet du 2 janvier 1970 sur les professions immobilières : les dispositions contenues dans ce projet de loi reprennent largement le Livre blanc présenté par la Fédération nationale de l'immobilier (FNAIM) et l'Union des syndicats de l'immobilier (UNIS) en 2009, qui avaient formulé un certain nombre de demandes relatives au Conseil national de la transaction et de la gestion immobilière et à la mise en place, par la profession elle-même, d'un certain nombre de règles de déontologie ; c'est l'objet de l'article 9. Enfin, la loi du 10 juillet 1965 fixant le statut de la copropriété, qui avait déjà été revue à de nombreuses reprises. Il s'agit d'améliorer la gestion des copropriétés, en donnant la main au conseil syndical, de stabiliser le rôle des syndics et de prévenir la dégradation de ces copropriétés. À cet égard, le titre II s'inspire largement – en allant même parfois un peu plus loin – des préconisations des rapports de notre ancien collègue Dominique Braye, président de l'Agence nationale de l'habitat (ANAH), et de Claude Dilain, sur les copropriétés dégradées.

Ainsi, malgré le travail conséquent et de très bonne tenue que nous avons pu faire en première lecture en commission et en séance publique et celui tout aussi excellent de nos collègues du Sénat, je présenterai une soixantaine d'amendements pour améliorer encore ce texte, dont beaucoup ne sont pas seulement rédactionnels.

**Mme Audrey Linkenheld, rapporteure.** De la même façon, le Sénat a modifié, et parfois amélioré, le texte des titres III et IV. Mais avant d'en parler, je dirai un mot de l'habitat participatif. En effet, l'article 22 du titre I<sup>er</sup> a fait l'objet, au Sénat, d'améliorations qui semblent souvent techniques, mais dont on peut saluer la teneur. Nous aurons sans doute l'occasion de faire quelques ajouts supplémentaires, mais je pense qu'à l'issue de cette deuxième lecture, nous parviendrons à un équilibre satisfaisant.

S'agissant des modifications apportées au titre III concernant les politiques publiques du logement, je signalerai surtout la question du système national d'enregistrement. Le projet de loi initial en confiait la gestion à l'Agence nationale pour l'information sur le logement (ANIL), ce qui n'avait pas manqué de susciter quelques réactions. Un amendement introduit par le Sénat confie cette gestion à un groupement d'intérêt public réunissant notamment l'État et les bailleurs : je crois savoir que cette proposition fait maintenant consensus. Pour ma part, je suggérerai néanmoins tout à l'heure que le suivi de ce système soit à nouveau confié au comité d'orientation, conformément à ce que nous avons adopté en première lecture. Cette solution a l'avantage d'associer les collectivités locales et les associations de locataires.

Quelques autres modifications touchent au cœur de métier des organismes HLM, à qui l'on voudrait permettre de faire notamment de la vente en état futur d'achèvement (VEFA) « inversée ». On verra, dans le débat, s'il faut aller jusque-là. Certains amendements ne le proposent pas. Construire 150 000 logements est un objectif ambitieux, et on peut se poser la question de savoir s'il faut demander aux organismes HLM de se concentrer sur leur cœur de métier.

En ce qui concerne le titre IV consacré à l'urbanisme, d'une manière générale, le Sénat n'a pas modifié l'articulation entre les différents documents d'urbanisme et il a gardé au schéma de cohérence territoriale (SCOT) sa fonction intégratrice, ce qui nous tenait à cœur.

Par ailleurs, la question du plan local d'urbanisme intercommunal (PLUi) a fait débat, comme nous le pressentions. Le Sénat a conservé les avancées que nous avons introduites. Je rappelle que projet de loi initial avait prévu le transfert automatique de la compétence « urbanisme » aux intercommunalités. Nous avons alors souhaité accorder un délai de trois ans aux communautés de communes et surtout beaucoup insisté sur la collaboration entre les communes et l'intercommunalité. Le Sénat a maintenu ces deux points, en les saluant. Mais il a également introduit le principe d'un vote sur le transfert de cette compétence, posant ainsi la question de savoir s'il doit s'agir d'un vote de majorité ou de minorité. Si je peux me rallier à ce principe, il faut faire attention à ce que ce vote ne devienne pas un droit de veto. C'est le sens de certains amendements que j'ai déposés ainsi que d'autres collègues.

Enfin, le Sénat a apporté quelques ajouts supplémentaires, qui constituent des nouveautés totales : les articles consacrés aux sites et sols pollués qui, bien qu'assez techniques, m'apparaissent essentiels ; l'article consacré aux bornes et aux câblages des véhicules électriques, sujet important pour la transition écologique ; enfin, quelques modifications sur les lotissements et, plus généralement, sur l'urbanisme opérationnel, qui ne remettent pas fondamentalement en cause l'équilibre du texte que nous avons pu adopter en première lecture.

**M. Jean-Marie Tetart.** Je ferai, au nom du groupe UMP, une première remarque sur notre agenda. L'examen de ce texte, qui avait été prévu au mois de janvier, a été avancé, ce qui crée une difficulté pour permettre à la ministre de participer à nos débats. Cela m'empêchera d'ailleurs d'assister à l'ensemble des séances de travail, bien qu'étant orateur de mon groupe. En outre, notre commission va devoir étudier, en deuxième lecture, environ 600 amendements – dont 400 ou 500 ont été déposés par la majorité – qui, comme l'a fait remarquer le rapporteur, ne sont pas tous rédactionnels. Elle n'a eu que quelques jours pour découvrir les amendements déposés par le Gouvernement sur l'article 8. Finalement, on se demande si, en dépit de l'urgence, les textes sont bien préparés. À moins que la majorité n'ait adopté une nouvelle façon de considérer le travail parlementaire.

**M. le président François Brottes.** J'en profite pour signaler que la version actualisée du projet de loi d'avenir pour l'agriculture est en ligne depuis hier, alors même que nous avons terminé son examen vendredi à cinq heures du matin. Malgré des délais presque impossibles à tenir, je le reconnais, les services font donc le maximum pour vous permettre de travailler sereinement.

**M. Jean-Marie Tetart.** C'est vrai, et je salue l'ampleur du travail accompli.

Quoi qu'il en soit, ce texte important, porteurs d'idées fortes, s'est vu étriller au Sénat après avoir subi les attaques de la presse, des lobbies et des groupes de pression. En raison de ce chambardement, le Gouvernement a dû déposer des amendements très importants, rendant inutile une partie de la discussion que nous avons eue en première lecture, notamment sur l'article 8.

Ce projet de loi se veut une réponse à la crise du logement et à la tension que subit le secteur locatif. Mais cette crise est avant tout due à la faiblesse de la construction, qui souffre d'une crise de confiance, d'une instabilité juridique et fiscale chronique, et de la défiance manifestée à l'égard des investisseurs. Le Gouvernement peine ainsi à assumer l'engagement du Président de la République de construire 500 000 logements par an : seulement 340 000 logements ont été construits en 2012. Ce déficit pèse sur la fluidité du marché locatif dans les zones de tension. En outre, il entraîne un nombre important de faillites dans le secteur du logement.

À cette crise de la construction s'ajoute une crise du secteur locatif, que vous allez contribuer à tendre un peu plus encore : l'encadrement des loyers va entraîner le retrait du marché de certains logements, l'abaissement des prestations d'aménagement et la perte de confiance dans l'investissement locatif.

De plus, vous compliquez inutilement toutes les étapes du processus de location, depuis l'affichage d'une annonce en vitrine de l'agence immobilière jusqu'à la restitution du dépôt de garantie. Certes, vous rendez les procédures plus sécurisantes, mais ce faisant, vous aggravez le risque de recours contentieux. Je me demande si les propriétaires qui ne possèdent qu'un ou deux logements à louer pourront continuer à les gérer en bon père de famille.

Vous changez également le modèle économique des professions immobilières, prenant ainsi le parti d'accélérer le mouvement de fermetures d'agences déjà entamé du fait de la crise.

Il est vrai que les dispositions permettant de lutter contre les copropriétés dégradées et l'habitat indigne recueillent toute notre adhésion, de même que celles qui tendent à améliorer

la prise de décision en copropriété ou celles qui prévoient la constitution de provisions destinées à financer d'importants travaux de rénovation ou de modernisation. Elles ne suffiront pas, cependant, à nous faire voter en faveur du projet de loi.

Des amendements très importants ont été déposés à la dernière minute, sur lesquels nous ne sommes pas encore en mesure de proposer des sous-amendements. Sur de nombreux points, le débat sera donc reporté à l'examen en séance publique.

Ce projet de loi va dans le sens de la déresponsabilisation et de la complexité. Il n'aura pas pour effet de détendre le marché locatif. En outre, il tend à contraindre, mettre au pas, sanctionner les propriétaires, les syndicats, les professionnels de l'immobilier, les communes et les intercommunalités. Nous ne pourrions donc pas le soutenir, même si nous nous attendons à ce que des modifications radicales y soient apportées.

C'est par exemple le cas à l'article 8, qui fait l'objet d'un amendement du Gouvernement dont nous connaissons désormais le contenu. La garantie universelle des loyers n'a maintenant plus rien d'universel. Et elle n'est plus obligatoire, si bien que cette proposition aura fait beaucoup de bruit pour rien.

Sur de nombreux points, d'ailleurs, le texte qui sera adopté en séance publique n'aura sans doute plus rien à voir avec le projet de loi initial. Nous nous en réjouissons, mais pas au point de voter en sa faveur.

**Mme Jacqueline Maquet.** Je souhaite de nouveau remercier les rapporteurs dont le travail approfondi nous permet d'examiner aujourd'hui, en seconde lecture, le projet de loi « ALUR ». C'est décidément devenu une tradition de clore l'année par l'examen d'un texte sur le logement.

Ce projet de loi-cadre s'inscrit pleinement dans l'objectif du Gouvernement de faire du logement une priorité. Il concrétise les vingt mesures du plan en faveur de l'investissement pour le logement présenté le 21 mars dernier à Alfortville par le Président de la République.

Je rappelle qu'en matière de construction, l'objectif, sur la durée du quinquennat, est fixé à 500 000 logements par an, dont 120 000 logements sociaux.

Les 87 articles de ce projet de loi sont issus d'une large concertation avec l'ensemble des acteurs du secteur et des parlementaires. On ne peut que s'en féliciter.

Déjà largement amendé en première lecture à l'Assemblée nationale, ce texte revient du Sénat modifié par l'adoption de 556 amendements. Les principaux changements concernent les rapports locatifs, la lutte contre l'habitat indigne et les copropriétés dégradées ainsi que le transfert aux intercommunalités de la compétence en matière de plan local d'urbanisme. S'agissant de la garantie universelle des loyers, l'examen en commission devrait permettre d'achever le travail entamé au Sénat.

Je ne reviendrai pas en détail sur les modifications apportées par ce dernier. Certaines, et il faut s'en réjouir, tendent à améliorer nos propres propositions, mais d'autres nous satisfont moins. Nous déposerons donc des amendements destinés à revenir sur certaines dispositions ou à préciser les avancées du Sénat.

Pour conclure, les débats sur le projet de loi montrent la réelle volonté des deux chambres de travailler ensemble pour prendre des mesures concrètes afin de répondre à la

crise du logement. Même s'il ne règle pas entièrement le problème des expulsions, ce texte, grâce à des mesures telles que l'encadrement des loyers ou la GUL, va améliorer considérablement le sort des locataires. C'est pourquoi le groupe socialiste y est totalement favorable.

**Mme Michèle Bonneton.** Le projet de loi dont nous débattons à nouveau en commission prouve que la question du logement est bien pour le Gouvernement une priorité nationale. Un des engagements forts des élections de 2012 trouve ici sa traduction.

Je salue, au nom du groupe écologiste, la méthode adoptée. Ce texte est en effet le fruit d'une concertation avec tous les acteurs du monde du logement. Professionnels, bailleurs sociaux, représentants des associations, mais aussi élus locaux et parlementaires ont ainsi été associés aux travaux préparatoires.

Il fallait bien un projet de loi aussi dense pour traiter à la fois de la question des locataires du secteur privé, des loyers, des relations entre locataires et propriétaires, de leurs droits et devoirs, sans oublier l'urbanisme ni l'aménagement du territoire. Deux mesures phares, en particulier, auront à terme des conséquences importantes pour des millions de Français : l'encadrement des loyers et la création de la GUL.

En outre, malgré les difficultés, les objectifs de construction sont réaffirmés. Mais il reste urgent de mettre un terme à la destruction de surfaces agricoles, frappées par la spéculation foncière.

Sur plusieurs questions, cependant, le projet de loi doit apporter des réponses complémentaires.

Ainsi, un groupe de travail a été constitué pour donner une nouvelle orientation au dispositif de garantie universelle des loyers. Quelles en sont les conclusions ? Qui va bénéficier de la garantie ? Quel en sera le coût pour les propriétaires et les locataires ?

Le projet de loi réduit de cinq à trois ans le délai pendant lequel peut être effectuée la régularisation des charges locatives. Ne serait-il pas souhaitable de le fixer à deux ans ?

De nombreux ménages vivent dans des campings à l'année. Ne devraient-ils pas être, comme les autres, protégés contre les risques d'expulsion ?

Le délai de préavis pour congé est réduit à un mois en cas de mutation ou de perte d'emploi. Ne devrait-il pas en être de même lors de tout changement d'emploi nécessitant un déménagement ?

En matière d'habitat participatif, lorsqu'un contrat coopératif est signé avant l'entrée en jouissance, ne faudrait-il pas préciser le moment à partir duquel la redevance peut être exigée ?

Enfin, ne serait-il pas justifié de diminuer le surloyer prévu dans certains cas par la loi lorsque le logement concerné est ce que l'on appelle une « passoire thermique » ? Plus généralement, quelle contribution ce projet de loi va-t-il réellement apporter en termes de transition écologique ?

**M. Christophe Borgel.** Mon intervention concernera la méthode plutôt que le fond : je souhaite en effet réagir aux propos de M. Tetart.

En première lecture, le débat en commission a permis de faire évoluer le projet de loi sur de nombreux points. Il est légitime que les parlementaires, quels que soient les bancs sur lesquels ils siègent, exigent du Gouvernement de bonnes conditions de travail. Mais sur un sujet comme celui de la garantie universelle des loyers, si on prend le temps de lire le texte du dispositif proposé, on s'aperçoit que le débat en première lecture n'a pas été inutile, et que nos interventions ont été prises en compte.

Nos collègues de l'opposition avaient par exemple noté que l'objectif légitime de garantir les droits des locataires ne devait pas conduire à tout corseter par la loi au risque de bloquer les initiatives, en matière de construction comme en matière de gestion. Or sur ce point aussi, ils ont été entendus.

Je ne sais pas si nous parviendrons, à l'issue de cet examen, à faire en sorte que le projet de loi puisse être adopté par tous les groupes. Mais nous avons intérêt, en tout état de cause, à conserver le même état d'esprit qu'en première lecture et à préserver le caractère informel de nos échanges.

**M. le président François Brottes.** C'est de toute façon la tradition au sein de cette commission.

**M. Benoist Apparu.** Si nous commençons à avoir un petit aperçu de ce que pourrait donner le dispositif de garantie universelle des loyers – alors qu'en première lecture, nous n'avions aucune idée de la direction prise –, c'est, à en croire M. Borgel, grâce aux travaux parlementaires. Le raisonnement est intéressant.

La GUL a perdu son « u » : elle n'est plus obligatoire et n'a plus rien d'universel, puisqu'elle ne se substitue ni à la caution, ni à la garantie des loyers impayés. Il s'agit plutôt d'une nouvelle version de la garantie des risques locatifs – GRL –, à ceci près qu'elle serait financée par l'État et non plus par les propriétaires. Par rapport à ce qui avait été promis lors de l'élection présidentielle, puis vaguement esquissé en première lecture, l'évolution est surprenante.

En ce qui concerne le PLU intercommunal, les conditions posées par les sénateurs sont telles que celui-ci ne restera qu'un vœu pieux. Je félicite le président de notre commission, dont la voix semble porter jusqu'au Palais du Luxembourg...

**M. le président François Brottes.** Mon influence, au Sénat, est au contraire assez faible : l'expérience l'a démontré.

**M. Benoist Apparu.** C'est le cas, en effet, si l'on en juge par le sort réservé aux dispositions relatives à l'urbanisme commercial. Vous avez gagné sur la GRL, mais largement perdu sur ce dernier sujet.

Ce qui est fascinant, c'est que pendant que nous parlons des rapports entre locataires et bailleurs, des copropriétés ou de l'habitat participatif – sujets en effet très importants –, la construction s'effondre littéralement. Alors que l'objectif du Président de la République était de passer de 435 000 logements construits chaque année à 500 000, la construction est tombée à 340 000 unités en 2012 et sera probablement du même ordre en 2013. L'enjeu essentiel, la priorité du moment, c'est donc de produire des logements. Or non seulement le projet de loi passe à côté de cet objectif, mais je crains que la complexité nouvelle dans les rapports de location et l'encadrement des loyers ne conduisent à aggraver la situation.



**M. François Pupponi.** Je vous remercie, monsieur le président, pour votre intervention au sujet de l'article 40, dont l'application est pour nous une véritable source de préoccupation. De nombreux amendements étaient destinés à clarifier les conditions d'usage du droit de préemption ou à en étendre le champ d'application. Ils n'entraînaient donc aucune charge nouvelle pour des communes qui, dans la plupart des cas, ont déjà recours à ce droit.

L'idée de soumettre ces propositions à une expérimentation va dans le bon sens : cela permettra de débattre de ce droit, qui pose un vrai problème.

**M. Dino Ciniéri.** Ce projet de loi est le cinquième texte relatif au logement qui nous est présenté. Après avoir détricoté ce qui avait été voté par la précédente majorité – notamment la majoration du coefficient d'occupation des sols –, et augmenté les impôts pesant sur le secteur du logement et sur les propriétaires, le Gouvernement nous propose un projet de loi censé œuvrer contre la fracture résidentielle et rétablir une égalité d'accès au logement.

Plutôt que d'augmenter la production de logements et le nombre de logements disponibles dans les zones tendues, vous vous attaquez à l'une des conséquences de cette situation de tension – la hausse des prix des loyers – tout en ignorant délibérément ses causes.

L'encadrement des loyers va entraîner la dégradation du parc existant et une diminution de l'offre, porter un nouveau coup d'arrêt à la construction et pousser définitivement les investisseurs institutionnels, qui ont déjà largement déserté les métropoles, à sortir de ce marché.

Pour les professionnels du bâtiment et du logement de la Loire, le constat est sans appel : vous n'envisagez le problème du logement qu'à travers le prisme francilien. Or la situation des zones tendues n'a rien à voir avec celle de l'immense majorité du territoire français. Ainsi, dans mon département, nous sommes confrontés non pas au problème du montant des loyers ou de l'offre locative mais à celui du manque d'acquéreurs solvables. Cette situation a engendré un effondrement des transactions : pour le prix d'un studio parisien vous pouvez vous offrir une grande maison avec piscine, tout en ayant l'embarras du choix.

Votre projet de loi donne un mauvais signal aux investisseurs et aux propriétaires. Ils ne comprennent pas les subtilités propres au zonage géographique, ne retenant que l'encadrement des loyers, la mise en place d'un nouvel impôt pour financer la garantie universelle des loyers et l'annonce de nouvelles charges pour les propriétaires et copropriétaires.

Votre priorité est le logement locatif social mais, malgré tous vos efforts, celui-ci ne pourra se substituer au parc locatif privé. En outre, je rappelle que la loi SRU impose de fait aux collectivités locales de ne construire que des logements sociaux pendant les prochaines années. Que va devenir la notion de mixité sociale et comment vont se loger les classes moyennes si le secteur privé ne prend pas le relais ?

La garantie universelle des loyers, autre pilier de votre dispositif de régulation du montant des loyers, est à juste titre perçue comme un nouvel impôt payé par le locataire et le bailleur, selon des modalités restant d'ailleurs à définir. Elle sera gérée par un nouvel établissement public administratif employant 20 à 40 personnes. Encore votre fameux choc de simplification ! L'immense majorité des locataires qui paient leur loyer sont mécontents de devoir s'acquitter d'une taxe supplémentaire, et ils ont raison.

Ce texte sème la défiance chez les investisseurs et l'incertitude chez les professionnels du secteur, pour lesquels l'instabilité juridique et fiscale étouffe l'initiative et la prise de risque.

**Mme Frédérique Massat.** Je remercie également les services d'avoir mis très rapidement en ligne le texte du projet de loi d'avenir pour l'agriculture, alors qu'il a fait l'objet de centaines d'amendements.

S'agissant du texte que nous examinons aujourd'hui, j'avais défendu en vain en première lecture un certain nombre d'amendements destinés à modifier les articles 66, 73 et 74 de façon à mieux prendre en compte des problématiques propres à la montagne et aux zones rurales. Le Sénat s'est montré plus sensible à ces préoccupations et a accepté de desserrer certaines contraintes. J'espère que ces avancées seront conservées par l'Assemblée.

**Mme la rapporteure.** Je vous rassure, madame Massat : je n'ai vu aucun amendement proposant de supprimer les dispositions dont vous parlez, et si c'était le cas, je n'y serais pas favorable, tant je trouve satisfaisant l'équilibre qui a été trouvé en ce domaine.

Je remercie Jacqueline Maquet et Christophe Borgel pour leur soutien ; mais je regrette, monsieur Tetart, que nous ne puissions poursuivre avec vous en commission le travail constructif entamé en première lecture.

En ce qui concerne les contrats coopératifs, madame Bonneton, votre demande est satisfaite. Par ailleurs, l'objectif des dispositions contenues dans le projet de loi en matière d'urbanisme n'est pas seulement de favoriser la construction, mais aussi de lutter contre l'artificialisation des sols et l'étalement urbain, et donc de contribuer à la transition écologique du territoire.

Au sujet de la construction de logements, monsieur Apparou, vous avez cru voir des freins dans les titres I et II, mais les titres III et IV ont au contraire pour but de débloquer la situation.

Pour autant, dans ce domaine, les chiffres ne sont pas très bons, c'est incontestable. Mais comme votre collègue l'a rappelé, ce projet de loi est le cinquième – ou plutôt le quatrième, sans compter les lois de finances – de cette législature consacré au logement. C'est l'ensemble de ces textes qui doivent contribuer à relancer la construction dans notre pays. Les résultats viendront de dispositions spécifiques propres au secteur immobilier, mais aussi du rétablissement d'un climat de confiance. Les professionnels sont certes les premiers à demander que les choses bougent, mais quand c'est le cas, ils hésitent à agir. Cependant, dans quelques mois, lorsque toutes les réformes seront adoptées et la situation stabilisée, j'espère bien voir repartir à la hausse la construction de logements.

En matière d'urbanisme commercial, il est vrai que le Sénat a adopté de nombreuses modifications. J'ai toutefois cru comprendre que le dossier n'était pas complètement refermé – d'autant que le projet de loi préparé par Mme Pinel contient des dispositions sur le sujet.

S'agissant enfin d'un sujet technique et qui touche à des principes constitutionnels, monsieur Pupponi, je ne sais pas si cette deuxième lecture sera l'occasion d'achever la réforme déjà engagée du droit de préemption, mais elle doit déjà nous permettre d'ouvrir le débat sur la simplification, attendue par les collectivités, de son exercice.

**M. le président François Brottes.** L'urbanisme commercial sera en effet principalement revu dans le cadre du texte préparé par Mme Pinel, mais il est important en attendant que le code de l'urbanisme, dont nous traitons pour l'essentiel ici, puisse répondre aux démarches relatives au permis de construire et aux autorisations de commercialiser : nous maintiendrons donc les dispositions en ce sens dans le présent projet de loi.

**M. le rapporteur.** Je remercie plus particulièrement les collègues qui se sont investis dans l'examen d'un texte qui comptait initialement 84 articles et aujourd'hui 150. Quant à vous, chers collègues de l'opposition, sachez que j'ai particulièrement apprécié la qualité de nos échanges. Cela ne signifie pas, bien entendu, que j'approuve vos critiques de la réforme des relations entre locataires et propriétaires. Il s'agit d'un texte d'égalité et d'équilibre, et les professionnels que j'ai rencontrés reconnaissent qu'un dispositif comme le bail-type leur permettra, ainsi qu'aux propriétaires bailleurs, de sortir du flou juridique qui caractérise aujourd'hui ces relations et de remettre des biens sur le marché. Une gestion locative « de bon père de famille » est celle qui doit permettre les rapports les plus sains entre propriétaires et locataires pendant toute l'exécution du bail, jusqu'à la remise du dépôt de garantie.

S'agissant du délai de préavis qui s'impose au locataire voulant résilier son bail, madame Bonneton, nous avons déjà beaucoup progressé depuis la première lecture et il me semble qu'on ne peut pas réduire encore ce délai sans introduire un déséquilibre entre locataire et propriétaire.

Il est vrai, messieurs Cinieri et Apparù, que ce texte n'aborde pas la question de la construction de logements, mais ce n'est pas non plus son objectif. En revanche, le projet de loi de finances (PLF) pour 2014 comprend des dispositifs fiscaux incitatifs à l'investissement dans le logement intermédiaire, à la libération de terrains où à la transformation de bureaux en logements.

Quant au calendrier d'examen du projet de loi, je considère que s'agissant d'un texte d'une telle dimension, il est légitime de prendre le temps de la coproduction législative. Le texte devrait cependant être définitivement adopté avant la suspension de nos travaux en raison des élections municipales. Cette deuxième lecture est nécessaire pour parfaire des dispositifs tels que l'encadrement des loyers, la création d'un observatoire des loyers, les honoraires de location ou la GUL. Cependant, tous les principes qui constituent l'architecture globale du présent projet de loi avaient été examinés par notre commission dès le mois de juillet.

Je voudrais enfin remercier les collaborateurs de Mme la ministre qui, par la qualité des échanges que nous avons eus avec eux, nous ont permis de jouer pleinement notre rôle de rapporteurs.

*La séance est suspendue en attendant l'arrivée de Mme Cécile Duflot, ministre de l'égalité des territoires et du logement.*

**Mme Cécile Duflot, ministre de l'égalité des territoires et du logement.** En matière de logement, nous avons décidé de traiter simultanément les deux chantiers : les réformes structurelles et la régulation par la loi, et les résultats en matière de construction. En 2013, le nombre de logements mis en chantier devrait être d'environ 330 000. Si cela représente une

baisse de 5 % par rapport à l'année précédente, il faut savoir que sur les vingt dernières années, la France produit en moyenne moins de 350 000 logements par an.

L'objectif affiché par le Président de la République de 500 000 logements neufs est donc très ambitieux. Nous comptons le réaliser notamment par la voie d'ordonnances, dont la plupart ont déjà été prises. Nous avons également pris des mesures contracycliques, en faveur en particulier du logement social, dont le volume de production devrait être en hausse en 2013, et à travers les investisseurs institutionnels, la création d'un nouveau cadre du logement intermédiaire devant compenser la faiblesse de l'investissement des particuliers. J'ai décidé en outre d'engager la démarche « Objectif 500 000 logements ». Présidé par Yves Lion, elle doit permettre de travailler de manière très ouverte sur tous les sujets – les coûts et les normes de construction, les innovations techniques et la maîtrise du foncier – et d'engager des réformes structurelles afin d'atteindre nos objectifs en matière de construction.

S'agissant de la GUL, je remercie l'ensemble des parlementaires, au premier rang desquels le rapporteur, dont l'implication nous a permis de remporter notre pari : celui d'une « co-construction » avec les parlementaires, aboutissant à la mise en place d'un dispositif robuste et efficace, applicable à tous les propriétaires et locataires du parc privé. Cette grande réforme permettra d'anticiper et de prévenir les expulsions et les difficultés locatives.

Oui, madame Bonneton, ce texte contribuera à la transition écologique des territoires puisqu'il permettra de lutter contre l'artificialisation des sols et l'étalement urbain, en dotant les collectivités locales d'outils leur permettant d'assurer une densité confortable et de réinvestir dans le « déjà bâti ». Par ailleurs, en améliorant l'encadrement des conditions de recours au pastillage ou aux dérogations à la règle d'urbanisation limitée, on mettra fin à des pratiques abusives, qui ont abouti notamment à des annulations contentieuses.

S'agissant de la question du droit de préemption, monsieur Pupponi, je vous répondrai au moment de l'examen des articles.

Concernant enfin la réforme de l'urbanisme commercial, elle ne trouvera dans ce texte qu'un point d'accroche et sera développée dans le projet de loi que Mme Pinel vous soumettra.

*La Commission en vient à l'examen des articles.*

## TITRE I<sup>ER</sup>

### **FAVORISER L'ACCÈS DE TOUS À UN LOGEMENT DIGNE ET ABORDABLE**

#### Chapitre Ier

#### **Améliorer les rapports entre propriétaires et locataires dans le parc privé**

**Article 1<sup>er</sup>** (articles 1er, 2, 3, 3-1, 3-2, 3-3 [nouveau], 4, 5, 6, 7,7-1 [nouveau], 8 de la loi n° 89-462 du 6 juillet 1989 tendant à améliorer les rapports locatifs et portant modification de la loi n° 86-1290 du 23 décembre 1986) : *Modernisation des dispositions générales applicables aux rapports entre bailleurs et locataires*

*La Commission examine les amendements identiques CE126 de M. Dino Ciniéri et CE224 de M. Jean-Marie Tetart.*

**M. Dino Ciniéri.** Les dispositions de l'article 1<sup>er</sup> sont disproportionnées au regard d'abus qui restent heureusement le fait d'une minorité. Une telle sévérité ne pourra qu'inquiéter les propriétaires et investisseurs et jeter le discrédit sur les professions de l'immobilier. Cet amendement propose par conséquent de supprimer cet article.

**Mme Laure de La Raudière.** Les dispositions de cet article sont si contraignantes qu'elles jettent le discrédit sur tous les propriétaires et tous les professionnels, alors que les abus sont effectivement le fait d'une minorité. Utiliser cet énorme marteau pour écraser une mouche ne fera que freiner les investissements immobiliers.

**M. le rapporteur.** Défavorable. Les dispositions de l'article 1<sup>er</sup> ne visent pas à sanctionner l'ensemble des propriétaires, mais à préciser et sécuriser leurs rapports avec leurs locataires, à l'avantage des uns et des autres.

**Mme la ministre.** Je répète ce que j'ai expliqué en première lecture, qui nous avait permis de débattre longuement de cette question : il s'agit de clarifier, d'encadrer et de simplifier. De ce point de vue, les documents-types sont extrêmement sécurisants, d'autant qu'il reste loisible d'y introduire des précisions supplémentaires. Je suis donc également défavorable à ces deux amendements.

*La Commission rejette les amendements.*

*Elle examine ensuite l'amendement CE531 du rapporteur.*

**M. le rapporteur.** Il s'agit de supprimer l'alinéa 7. En effet, la loi de 1989 n'est pas applicable aux logements constituant la résidence principale de l'occupant. Il n'est donc pas besoin de préciser qu'elle ne s'applique pas aux logements meublés.

**Mme la ministre.** Favorable.

*La Commission adopte l'amendement.*

*Puis elle examine les deux amendements identiques CE127 de M. Dino Ciniéri et CE225 de M. Jean-Marie Tetart.*

**M. Dino Ciniéri.** Cet amendement vise à favoriser la transparence des relations entre bailleurs et locataires en rendant certaines mentions obligatoires dans le bail.

**Mme Laure de La Raudière.** On peut proposer des documents-types sans les imposer par la loi. Vous êtes en train d'étatiser les relations entre propriétaires et locataires.

**M. le rapporteur.** Avis défavorable. Le projet de loi précise la dizaine d'informations qui doivent figurer obligatoirement dans le bail – qu'il est bien sûr, si chacun en est d'accord, toujours possible de compléter. Je souligne que le bail type s'impose au locataire comme au propriétaire : c'est un dispositif équilibré.

**Mme la ministre.** Même avis. Je vois que nos arguments n'ont pas convaincu Mme de La Raudière, comme les siens ne nous ont pas convaincus...

*La Commission rejette les amendements.*

*Puis elle se saisit de l'amendement CE226 de M. Jean-Marie Tetart.*

**Mme Laure de La Raudière.** Défendu.

**M. le rapporteur.** Avis défavorable.

**Mme la ministre.** Même avis.

*La Commission rejette l'amendement.*

*Elle examine ensuite l'amendement CE19 de M. Jean-Marie Tetart.*

**M. Lionel Tardy.** Cet amendement propose que, dans l'hypothèse où le bail indique le nom ou la dénomination sociale du mandataire, ainsi que son adresse ou son siège social, les coordonnées du bailleur ne soient pas mentionnées, contrairement à ce qu'impose l'actuelle rédaction.

**M. le rapporteur.** Avis défavorable. Le locataire a le droit de connaître le nom et les coordonnées du propriétaire – c'est contre ce dernier que devra avoir lieu une éventuelle action en justice. Rien n'empêche en revanche de mentionner dans le bail que tout ce qui concerne les rapports locatifs doit passer par le mandataire.

**Mme la ministre.** Même avis.

*La Commission rejette l'amendement.*

*Elle examine ensuite l'amendement CE589 du rapporteur.*

**M. le rapporteur.** Le Sénat a remplacé l'expression de « loyer médian de référence majoré » par celle de « loyer élevé ». Or, cette évolution sémantique n'est pas cohérente avec le maintien d'un « loyer de référence minoré » et d'un « loyer médian de référence ». De plus, l'expression initiale a été adoptée par les professionnels, et nos concitoyens, je n'en doute pas, se l'approprient eux aussi rapidement. Se référer à un loyer « élevé » n'est pas neutre, et stigmatise des bailleurs qui proposent un loyer se situant pourtant dans la fourchette autorisée par le dispositif d'encadrement des loyers. Enfin, la notion de loyer « élevé » donne l'impression d'une barre que l'on ne peut dépasser ; or le texte prévoit des compléments de loyer exceptionnels.

Il me paraît préférable de choisir une rédaction proche de celle adoptée en première lecture à l'Assemblée nationale, mais simplifiée : je propose donc de retenir l'expression « loyer de référence » à la place de « loyer médian de référence » et de « loyer de référence majoré » à la place de « loyer élevé ».

**Mme Laure de La Raudière.** Cet alinéa renvoie à l'article 17, dont je remarque qu'il a été adopté conforme au Sénat. Nous n'y reviendrons donc pas : ne risquez-vous pas de rencontrer un problème de coordination ?

**M. le rapporteur.** C'est une excellente question. S'il a été adopté conforme par le Sénat, c'est que notre rédaction est demeurée. De plus, il est possible de rouvrir la discussion pour des modifications rédactionnelles de ce type.

**Mme Laure de La Raudière.** Est-ce bien un amendement rédactionnel ? Il me semble que l'on touche là au fond du problème – votre rédaction me paraît d'ailleurs très claire.

**M. le rapporteur.** C'est rédactionnel, mais les mots ont un sens...

**Mme la ministre.** Effectivement. Le rôle du Gouvernement est aussi de faire le lien entre les deux chambres du Parlement, et je souligne donc que l'amendement du Sénat avait un sens politique : le loyer de référence majoré a vocation à être un plafond, et il faut éviter la tentation de l'alignement sur ce loyer élevé. Cet amendement tend à affirmer que c'est un loyer élevé, qu'il faut considérer comme tel : j'entends aussi ce que dit le rapporteur. Sagesse.

*La Commission adopte l'amendement.*

*Puis elle se saisit de l'amendement CE393 du rapporteur.*

**M. le rapporteur.** C'est un amendement de conséquence du précédent.

**Mme la ministre.** Sagesse.

*La Commission adopte l'amendement.*

*Elle se saisit ensuite de l'amendement CE91 de M. Lionel Tardy.*

**M. Lionel Tardy.** L'expression « porter ces informations au bail » n'est pas claire. Il faut prévoir explicitement la signature d'un avenant au bail.

**M. le rapporteur.** Je comprends votre préoccupation, mais votre amendement est satisfait par la rédaction actuelle : seul un avenant permettra d'ajouter des informations, puisque ni le locataire, ni le propriétaire ne sauraient modifier le bail d'eux-mêmes. Dans les faits, il faudra nécessairement un document signé par les deux parties.

**Mme la ministre.** Même avis.

*La Commission rejette l'amendement.*

*Puis elle se saisit de l'amendement CE78 de M. Jean-Marie Tetart.*

**M. Lionel Tardy.** Défendu.

**M. le rapporteur.** Avis défavorable. Un amendement du groupe écologiste, adopté en première lecture, satisfait en partie la préoccupation exprimée par cet amendement.

**Mme la ministre.** Avis défavorable.

*La Commission rejette l'amendement.*

*Suivant l'avis favorable du rapporteur, elle **adopte** ensuite l'amendement CE470 de coordination du Gouvernement.*

*Puis elle examine l'amendement CE279 de M. Dino Cinieri.*

**M. Dino Cinieri.** Cet amendement vise à permettre la restitution intégrale du dépôt de garantie au locataire lorsqu'il n'y a pas eu d'état des lieux d'entrée. Notre législation, en effet, n'oblige pas le bailleur à effectuer des travaux de remise en état avant location : on ne peut donc pas présumer que tout logement mis en location est en bon état. Les litiges sont nombreux. Cet amendement vise à responsabiliser les bailleurs et à les contraindre à effectuer systématiquement un état des lieux.

**M. le rapporteur.** Avis défavorable. La réalisation de l'état des lieux d'entrée est de la responsabilité du bailleur et du locataire.

**Mme la ministre.** Même avis.

*La Commission rejette l'amendement.*

*Elle examine ensuite, en discussion commune, les amendements CE16 de M. Jean-Marie Tetart et CE93 et CE92 de M. Lionel Tardy.*

**M. Lionel Tardy.** Je défendrai d'abord les amendements CE16 et CE93. La possibilité de compléter l'état des lieux va poser de sérieux problèmes de preuves : il faudrait que la charge de la preuve repose explicitement sur le locataire. La plupart du temps, c'est lui qui souhaitera compléter l'état des lieux *a posteriori* : c'est donc à lui de démontrer que le problème ou le dysfonctionnement était probablement antérieur à son entrée dans les locaux.

**M. le rapporteur.** Avis défavorable. Dans les faits, il arrive de devoir compléter l'état des lieux d'entrée. Le projet de loi renforce les droits des locataires, et parfois le seul fait de prendre vraiment possession des lieux fait apparaître certains défauts ou dysfonctionnements. Les professionnels ne sont d'ailleurs pas opposés à cette possibilité de correction, surtout qu'elle est très limitée dans le temps.

Quant à l'amendement CE93, il est satisfait. En cas de problème, la commission de conciliation peut être saisie.

**M. Lionel Tardy.** S'agissant de l'amendement CE92, il paraît surréaliste de prévoir que chaque désaccord entre locataire et propriétaire sur une modification d'état des lieux puisse être renvoyé à la commission départementale de conciliation, qui sera noyée. Un délai de dix jours ne paraît pas non plus raisonnable : le nombre de contentieux risque d'exploser, quand aujourd'hui la plupart de ces litiges se règlent à l'amiable.

**M. le rapporteur.** Avis défavorable. Cet amendement affaiblirait les droits des locataires ; de plus, la loi actuelle donne déjà compétence en matière de litiges liés à l'état des



lieux à la commission départementale de conciliation. Il faut consacrer le droit des locataires à une meilleure information.

**Mme la ministre.** Mêmes avis.

*La Commission rejette successivement les amendements CE16, CE93 et CE92.*

*Puis elle se saisit de l'amendement CE278 de M. Dino Cinieri.*

**M. Dino Cinieri.** La réalisation de l'état des lieux d'entrée et de sortie et la récupération du dépôt de garantie constituent deux des plus grandes sources de litiges traités par les associations de consommateurs. La remise d'une copie de l'état des lieux d'entrée avant la réalisation de l'état des lieux de sortie permettra donc aux locataires d'être parfaitement informés.

**M. le rapporteur.** Avis défavorable. La réalisation de l'état des lieux est de la responsabilité du locataire et du bailleur. Le problème du défaut d'information sera résolu par la notice jointe au bail, mentionnée à l'alinéa 24.

**Mme la ministre.** Mêmes avis.

*La Commission rejette l'amendement.*

*Elle se saisit ensuite de l'amendement CE94 de M. Lionel Tardy.*

**M. Lionel Tardy.** Cet amendement propose une précision de bon sens : la référence à la « période de chauffe » n'est pertinente que pour un logement disposant d'un chauffage collectif.

**M. le rapporteur.** Avis défavorable. Il me semble au contraire que cela vaut tout autant pour un chauffage individuel !

**Mme la ministre.** Même avis. Il n'est pas inutile de laisser la possibilité au locataire de vérifier précisément le fonctionnement de son installation.

**M. Lionel Tardy.** En cas de chauffage individuel, la vérification est plus facile.

*La Commission rejette l'amendement.*

*Puis elle examine l'amendement CE18 de M. Jean-Marie Tetart.*

**M. Dino Cinieri.** Il ne paraît pas utile d'ajouter la paperasse à la paperasse : en l'occurrence, l'annexion du dossier de diagnostics techniques aux contrats de location de meublés touristiques paraît d'autant moins indispensable que ces contrats sont le plus souvent conclus avec une clientèle étrangère.

**M. le rapporteur.** Cet amendement est sans objet depuis l'adoption de l'amendement CE531, qui a supprimé la référence aux meublés touristiques.

*L'amendement est retiré.*

*La Commission examine ensuite l'amendement CE29 de M. Jean-Marie Tetart.*

**Mme Laure de La Raudière.** Cet amendement propose que le bailleur fournisse à son locataire un état de présence ou d'absence d'amiante dans le logement propre à la location. Il n'y a pas de changement sur le fond, c'est une précision rédactionnelle.

**M. le rapporteur.** Il me semble que l'ambition de cet amendement va au-delà de cela, mais je la partage entièrement. Avis favorable.

**Mme la ministre.** Avis favorable.

*La Commission adopte l'amendement.*

*Puis elle examine, en discussion commune, l'amendement CE95 de M. Lionel Tardy et l'amendement CE645 de M. le président François Brottes.*

**M. Lionel Tardy.** Vous oubliez déjà vos promesses de choc de simplification et vous ajoutez des papiers à annexer au contrat de location : tant qu'à faire, autant ajouter les papiers déjà existants plutôt que de les refaire à chaque nouveau bail... Cet amendement vise à prévoir, comme pour le diagnostic de performance énergétique, le contrat de risque d'exposition au plomb et l'état d'absence d'amiante, un renvoi direct pour l'état de l'installation intérieure d'électricité, qui existe déjà dans le code de la construction et de l'habitation pour les logements de plus de quinze ans proposés à la vente.

**M. le président François Brottes.** L'amendement CE645 prévoit que l'état de l'installation du gaz soit vérifié, bien que je n'ignore pas qu'elle relève de la responsabilité du locataire. C'est bien à ce dernier de changer le flexible et le détendeur, certes. Mais il paraît judicieux de vérifier à l'avance qu'il n'y a pas de problème au départ.

**M. le rapporteur.** J'émettrai un avis défavorable à l'amendement CE95. En effet, l'article 134-7 du code de la construction et de l'habitation fait référence à un logement en vente et non en location. De plus, ce document peut être obsolète. Je vous renvoie à nos longs débats en première lecture : nous en sommes arrivés à une position d'équilibre, qui, sur le sujet de la sécurité des installations électriques, renvoie à un décret en Conseil d'État.

En revanche, j'émettrai un avis favorable à l'amendement CE645 : il paraît judicieux de vérifier les installations de gaz au moment de la location, mais plutôt, dans mon esprit, pour ce qui tient à la responsabilité du propriétaire.

**Mme la ministre.** Même avis sur l'amendement CE95. Sur le CE645, je m'en remets, comme en première lecture, à la sagesse de la Commission. S'agissant du flexible, notamment, le locataire est vraiment responsable de son état, et après un certain temps, il serait compliqué de justifier de cet état au moment de l'entrée dans les lieux. Je comprends bien le sens de votre amendement, mais il me paraît difficile de faire référence à la responsabilité du propriétaire.

S'agissant de la prévention des incendies et des risques domestiques, à laquelle je suis très sensible, il paraît très utile que les habitants, quel que soit leur statut, se sentent responsables de la sécurité des équipements.

*La Commission rejette l'amendement CE95.*

*Puis elle adopte l'amendement CE645.*

*Elle se saisit alors de l'amendement CE290 de M. Denis Baupin.*

**Mme Michèle Bonneton.** C'est un amendement de conséquence d'un autre qui viendra plus loin, qui prévoit une diminution des loyers lorsque les logements sont très mal isolés.

**M. le rapporteur.** Avis défavorable. Le diagnostic de performance énergétique (DPE) n'a qu'une valeur informative.

**Mme la ministre.** Même avis.

**Mme Michèle Bonneton.** Est-il prévu de transformer le DPE, voire de le remplacer par un dispositif plus fiable ?

**Mme la ministre.** Une réflexion est en cours sur le caractère prescriptif du DPE, sous l'égide du ministre de l'écologie.

*La Commission rejette l'amendement.*

*Elle examine ensuite l'amendement CE96 de M. Lionel Tardy.*

**M. Lionel Tardy.** Le Sénat a porté de quarante à vingt-et-un jours la durée des travaux ne pouvant donner lieu à indemnité. Or, certains travaux exigent du temps, en raison soit de leur nature, soit de la difficulté à trouver des artisans – qui est fréquente en zone tendue, en particulier à Paris. Au lieu de fixer une durée au hasard, mieux vaudrait en retenir une qui ait du sens et qui soit simple à calculer. C'est pourquoi nous proposons de la fixer à un mois au lieu de vingt-et-un jours.

**M. le rapporteur.** Avis défavorable. Vous proposez une durée non pas d'un mois mais de trente jours, ce qui n'est pas forcément simple à calculer, contrairement à la durée de vingt et un jours, c'est-à-dire de trois semaines, que nous proposons.

**Mme la ministre.** Même avis.

*La Commission rejette l'amendement.*

*Puis elle en vient aux deux amendements identiques CE128 de M. Dino Cinieri et CE227 de M. Jean-Marie Tetart.*

**M. Dino Cinieri.** Cet amendement vise à insérer dans le bail une clause prévoyant des pénalités pour retard de paiement de loyer et de charges.

**Mme Laure de La Raudière.** L'amendement CE227 est défendu.

**M. le rapporteur.** Avis défavorable : ces amendements visent à rétablir une disposition adoptée en première lecture à l'Assemblée nationale, puis supprimée par le Sénat en raison de l'émoi qu'elle avait suscité.

**Mme la ministre.** Je constate que l'avis du rapporteur a évolué sur cette disposition. Compte tenu de ma position en première lecture, je m'en remets à la sagesse de la Commission.

**Mme Laure de La Raudière.** Je ne suis nullement convaincue par l'argument du rapporteur, qui, si je le comprends bien, soutient qu'il est préférable de rester sur la position du Sénat afin d'apaiser le climat entre nos deux assemblées. Mieux vaudrait qu'il nous explique en quoi la rédaction du Sénat est meilleure que celle adoptée par l'Assemblée nationale à l'unanimité en première lecture. Sans quoi il me semble que nos collègues de gauche pourraient se rallier à nos amendements.

**M. le rapporteur.** Ces amendements visent à rétablir les pénalités pour retard de loyer que j'avais moi-même proposées par voie d'amendement et que vous aviez tous approuvées en première lecture. Or, ce dispositif a suscité de l'émoi dès le lendemain matin qui a suivi son adoption – non seulement au Sénat mais aussi parmi certaines associations de locataires. C'est pourquoi, bien que je ne sois pas toujours favorable aux modifications opérées par le Sénat – ainsi que vous pourrez vous en apercevoir lors de l'examen du titre IV –, il me paraît préférable de ne pas rétablir la rédaction adoptée par l'Assemblée nationale en première lecture. Cela étant, ce sujet méritera effectivement d'être rediscuté en séance publique en janvier prochain.

**Mme Laure de La Raudière.** Cela veut-il dire que vous seriez prêt à amender en séance publique le dispositif adopté par le Sénat ?

**M. le rapporteur.** Le *statu quo* me paraît actuellement le meilleur point d'équilibre.

*La Commission rejette les deux amendements.*

*Elle examine ensuite, en discussion commune, les amendements CE471 du Gouvernement, les amendements identiques CE129 de M. Dino Ciniéri et CE228 de M. Jean-Marie Tetart, l'amendement CE14 de M. Jean-Marie Tetart et l'amendement CE97 de M. Lionel Tardy.*

**Mme la ministre.** L'amendement CE471 vise tout d'abord à supprimer la procédure du mandat de recherche qui, de l'avis partagé des associations de consommateurs comme des professionnels, constituait une approche intéressante mais complexe à appliquer – risquant fortement, de ce fait, d'être contournée par des professionnels peu scrupuleux pour devenir une condition d'accès à un bien locatif. En contrepartie, nous proposons que la prestation de visite du logement loué et la constitution du dossier du locataire puissent lui être facturées. Fruit d'un dialogue entre le rapporteur, les professionnels et les associations de locataires, cet amendement agréé l'ensemble des parties.

**M. Dino Ciniéri.** Alors que le projet de loi prévoyait initialement un partage « à parts égales » des frais de rémunération des intermédiaires, la Commission des affaires économiques a précisé que la part du locataire devait être inférieure à celle du bailleur et

plafonnée par décret. L'amendement CE228 vise donc à maintenir la rémunération d'une prestation globale et prévoit expressément que cette rémunération est partagée à parts égales entre le bailleur et le locataire.

**Mme Laure de La Raudière.** Il me paraît effectivement logique de répartir la rémunération des intermédiaires à parts égales, entre le bailleur et le locataire.

**M. Lionel Tardy.** L'amendement CE14 est défendu. S'agissant de l'amendement CE97, aux termes de l'article 1<sup>er</sup>, le loyer médian qui servira de base à l'encadrement des loyers prévu à l'article 3 sera déterminé grâce aux données que les professionnels de l'immobilier seront tenus de fournir aux observatoires locaux des loyers. Or en imposant aux professionnels une mission qui n'est pas la leur mais celle des observatoires, on leur complique la tâche. En d'autres termes, l'encadrement des loyers fera peser une contrainte sur les marchés et conduira à affaiblir les professionnels.

**M. le rapporteur.** L'amendement CE471 est l'un des amendements les plus importants qu'ait déposés le Gouvernement en seconde lecture de ce texte. La ministre a d'ailleurs indiqué quelles avaient été les voies et moyens des discussions qui se sont déroulées entre la première lecture et aujourd'hui. Pour m'être entretenu en toute franchise avec les professionnels mardi dernier lors du congrès de FNAIM, accompagné de François Pupponi, je sais à quel point la question des honoraires de location est sensible. Allant dans le sens de la position que j'ai défendue en première lecture, la proposition du Gouvernement me paraît donc la bonne aujourd'hui, même si nous aurons l'occasion de définir par la suite un plafond d'honoraires par mètre carré de surface habitable qui soit équilibré. C'est pourquoi je suis favorable à l'amendement CE471 et défavorable aux autres amendements proposés.

*La Commission adopte l'amendement CE471.*

*En conséquence, les amendements CE129, CE228, CE14 et CE97 tombent.*

*La Commission examine ensuite, en discussion commune, les amendements CE392 du rapporteur et CE28 de M. Jean-Marie Tetart.*

**M. le rapporteur.** L'amendement CE28, relatif à l'accès aux locaux occupés en vue de la mise en sécurité des logements présentant des risques pour la santé, est très proche du mien. Je suis donc prêt à m'y rallier.

**Mme Laure de La Raudière.** L'amendement CE28 a pour objet de faciliter l'accès aux locaux occupés afin de permettre la mise en sécurité des logements pouvant présenter des risques pour la santé des personnes.

**M. le rapporteur.** Je retire mon amendement au profit de l'amendement CE28.

**Mme la ministre.** Avis favorable à l'amendement CE28.

*L'amendement CE392 est retiré.*

*Puis la Commission adopte l'amendement CE28.*

*Suivant l'avis défavorable du rapporteur, la Commission rejette ensuite successivement les amendements CE15 de M. Jean-Marie Tetart et CE303 de Mme Michèle Bonneton.*

*Elle en vient à l'amendement CE17 de M. Jean-Marie Tetart.*

**M. Lionel Tardy.** Le projet de loi vise à sécuriser les locataires et les bailleurs et à équilibrer les rapports locatifs. Or, si l'alinéa 77 de l'article 1<sup>er</sup> du projet de loi soumet à une prescription triennale toute action dérivant d'un contrat de bail, l'alinéa 78 prévoit une exception pour l'action en révision du loyer, qui serait prescrite au bout d'un an. Une telle exception risquant de déséquilibrer les relations locatives, nous proposons de la supprimer afin que la prescription triennale s'applique à toutes les actions découlant d'un contrat de bail, quelle qu'en soit l'origine.

**M. le rapporteur.** Avis défavorable. Il appartient au bailleur de respecter la date prévue. En outre, nous souhaitons limiter la pratique – assez répandue chez les bailleurs – de régularisation tardive des loyers, tant elle pénalise les locataires.

**Mme la ministre.** Même avis.

*La Commission rejette l'amendement.*

*Elle en vient ensuite à l'amendement CE395 du rapporteur.*

**M. le rapporteur.** Cet amendement important vise à préciser le régime de colocation – qui a déjà fait l'objet d'amendements sénatoriaux. Nous souhaitons ainsi empêcher les marchands de sommeil de loger en colocation plusieurs familles – solvables grâce à l'allocation de logement – dans des logements ou pavillons inadaptés en passant des baux avec chacune d'entre elles. L'amendement précise par ailleurs que le cumul des loyers en colocation ne peut dépasser le loyer de référence majoré et que les normes de peuplement doivent être respectées dans le cadre de la colocation.

**M. le président François Brottes.** Cette règle concerne-t-elle aussi le logement social ?

**M. le rapporteur.** Elle vise tous les logements loués en colocation.

**Mme la ministre.** Avis favorable.

*La Commission adopte l'amendement.*

*Elle est ensuite saisie de l'amendement CE414 du rapporteur.*

**M. le rapporteur.** Le projet de loi prévoit, à l'article 5 de la loi de 1989 sur les rapports locatifs, la participation du bailleur et du locataire au financement de l'état des lieux d'entrée. Cet amendement vise à tirer les conséquences de cette modification au *k* de l'article 4 de cette loi.

**Mme la ministre.** Avis favorable.

*La Commission adopte l'amendement.*

*Puis elle adopte l'article 1<sup>er</sup> modifié.*

**Article 1<sup>er</sup> bis A (nouveau) :** *Rapport au Parlement sur la révision du décret décence*

*La Commission examine l'amendement CE384 de la rapporteure.*

**Mme la rapporteure.** Le Sénat a adopté un article 1<sup>er</sup> bis A prévoyant la remise d'un rapport au Parlement sur l'opportunité de réviser le décret de 2002 dit « décret décence » – point dont nous avons longuement débattu à l'Assemblée nationale en première lecture. Nous proposons donc que ce rapport traite également de l'intégration de la performance énergétique parmi les critères de décence des logements. C'est en effet l'une des pistes auxquelles réfléchit actuellement le ministre de l'écologie.

**M. le rapporteur.** Avis favorable.

**Mme la ministre.** Même avis.

*La Commission adopte l'amendement.*

*Elle adopte ensuite l'article 1<sup>er</sup> bis A modifié.*

**Article 1<sup>er</sup> bis B (nouveau)** (article 2 de la loi n° 2010-238 du 9 mars 2010 visant à rendre obligatoire l'installation des détecteurs de fumée dans tous les lieux d'habitation) : *Installation des détecteurs de fumée dans les logements*

*La Commission adopte l'article sans modification.*

**Article 1<sup>er</sup> bis** (articles 1751 et 1751-1 [nouveau] du code civil) : *Extension de la cotitularité du bail aux partenaires liés par un PACS*

*La Commission est saisie de l'amendement CE416 du rapporteur.*

**M. le rapporteur.** L'adoption par le Sénat d'un amendement à l'article 1<sup>er</sup> bis a entraîné la suppression d'une disposition introduite à l'Assemblée nationale, qui étendait la cotitularité du bail aux partenaires liés par un PACS. Nous proposons donc de la rétablir.

**Mme la ministre.** Avis favorable.

*La Commission adopte l'amendement.*

*Elle examine ensuite l'amendement CE98 de M. Lionel Tardy.*

**M. Lionel Tardy.** L'article 1<sup>er</sup> bis prévoit, en cas de dissolution d'un PACS, la possibilité pour l'un des partenaires de saisir le juge compétent en matière de bail aux fins de l'attribution du droit au bail. Or, selon les termes de cet article, ce juge est censé apprécier la demande « en considération des intérêts sociaux et familiaux des parties ». Il serait donc plus pertinent de conférer une telle compétence au juge des affaires familiales – déjà chargé actuellement de connaître des conséquences matérielles des séparations.

**M. le rapporteur.** Avis défavorable. Il ne s'agit pas uniquement ici d'affaires familiales mais de questions de logement. C'est donc plutôt au juge d'instance qu'il convient de confier cette mission.

**Mme la ministre.** Avis défavorable.

**M. le président François Brottes.** Madame la ministre, la Chancellerie partage-t-elle votre position sur les amendements CE416 et CE98 ?

**Mme la ministre.** Tout à fait. Nous avons d'ailleurs effectué un travail interministériel approfondi sur l'ensemble des dispositions du projet de loi qui relèvent au premier chef de la Chancellerie.

*La Commission rejette l'amendement.*

*Elle est ensuite saisie de l'amendement CE99 de M. Lionel Tardy.*

**M. Lionel Tardy.** Le terme de « récompense », utilisé dans cet article, est réservé dans le code civil aux personnes mariées. Pour les partenaires liés par un PACS, le terme retenu est celui de « créances ».

**M. le rapporteur.** Avis favorable.

**Mme la ministre.** Même avis.

*La Commission adopte l'amendement.*

*Puis elle adopte l'article 1<sup>er</sup> bis modifié.*

**Article 1<sup>er</sup> ter :** *Rapport au Parlement sur la prise en compte de la qualité de l'air intérieur et de la performance acoustique dans les informations transmises aux locataires*

*La Commission maintient la suppression de l'article.*

**Article 2** (articles 11-1, 14, 14-1, 15 de la loi n° 89-462 du 6 juillet 1989 tendant à améliorer les rapports locatifs et portant modification de la loi n° 86-1290 du 23 décembre 1986): *Modernisation des dispositions relatives à la durée du contrat de location*

*La Commission est saisie de l'amendement CE590 du rapporteur.*



**M. le rapporteur.** C'est à l'initiative du groupe de la gauche démocrate et républicaine (GDR) qu'a été adopté un amendement suspendant la possibilité pour le bailleur de donner congé pour reprendre son logement dès qu'a été saisie la commission départementale compétente en matière d'environnement, de risques sanitaires et technologiques. L'amendement CE590 vise à étendre cette interdiction au cas où le bailleur souhaiterait donner congé au locataire pour vendre le logement qu'occupe ce dernier.

**Mme la ministre.** Avis favorable.

*La Commission adopte l'amendement.*

*Puis elle en vient aux amendements identiques CE130 de M. Dino Cinieri et CE229 de M. Jean-Marie Tetart.*

**M. Dino Cinieri.** L'article 2 réduit le délai de préavis à un mois dans les zones tendues, ce qui peut s'avérer trop court pour le propriétaire, notamment lorsque le préavis est donné en début d'été. Un délai de deux mois dans ces zones permettrait de mieux prendre en compte la diversité et la réalité du marché immobilier, sans pour autant porter atteinte à la situation du propriétaire.

**M. Lionel Tardy.** L'amendement CE 229 est défendu.

**M. le rapporteur.** Avis défavorable.

**Mme la ministre.** Même avis.

*La Commission rejette les deux amendements.*

*Elle examine ensuite l'amendement CE296 de Mme Michèle Bonneton.*

**Mme Michèle Bonneton.** Cet amendement vise à ramener à un mois le délai de préavis applicable au congé donné par un locataire en cas de changement d'emploi nécessitant un déménagement.

**M. le rapporteur.** Avis défavorable. Il paraît difficile de prendre en compte le temps de trajet en transport en commun pour évaluer si un changement d'emploi nécessite un déménagement.

**Mme la ministre.** Cet amendement durcit les dispositions actuelles, les rendant ainsi moins favorables au locataire qui aurait obtenu un premier emploi. C'est pourquoi je demande à Mme Bonneton de retirer son amendement.

**Mme Michèle Bonneton.** L'argument du rapporteur me semble peu convaincant dans la mesure où la loi sur la sécurisation de l'emploi votée en début d'année fait déjà référence au temps de trajet en transports en commun des demandeurs d'emploi. Cela étant, je retire mon amendement.

*L'amendement est retiré.*

*Puis la Commission adopte l'article 2 modifié.*

**Article 3** (articles 16, 17, 17-1 [nouveau], 17-2 [nouveau], 18, 19, 20, 20-1, 21, 22, 22-1, 22-2, 23, 24-1, 25, 25-2 de la loi n° 89-462 du 6 juillet 1989 tendant à améliorer les rapports locatifs et portant modification de la loi n° 86-1290 du 23 décembre 1986) : *Modernisation des dispositions relatives au loyer, aux charges et au règlement des litiges*

*La Commission examine les amendements identiques CE131 de M. Dino Ciniéri et CE230 de M. Jean-Marie Tetart.*

**M. Dino Ciniéri.** L'article 3 fixe les modalités d'encadrement des loyers et prévoit la création d'observatoires locaux des loyers dans les zones tendues. Un tel dispositif risque de décourager les propriétaires et les investisseurs, et aura *in fine* un effet contre-productif. Le mécanisme retenu risque en effet d'aboutir à une augmentation des loyers actuellement inférieurs au loyer médian qui servira de référence pour les actions en diminution et en réévaluation des loyers, avec en conséquence une hausse mécanique de celui-ci.

**M. Lionel Tardy.** L'amendement CE230 est défendu.

**M. le rapporteur.** Avis défavorable.

**Mme la ministre.** Même avis.

*La Commission rejette les deux amendements.*

*Elle en vient à l'amendement CE635 du rapporteur.*

**M. le rapporteur.** Cet amendement vise à préciser le champ du parc locatif que les observatoires locaux des loyers auront à prendre en compte dans leurs analyses – la notion de parc locatif privé, retenue par le Sénat, me semblant fragile.

**Mme la ministre.** Avis favorable.

*La Commission adopte l'amendement.*

*Elle adopte ensuite l'amendement CE418 du rapporteur, qui simplifie le cinquième alinéa de l'article.*

*Puis elle est saisie de l'amendement CE100 de M. Lionel Tardy.*

**M. Lionel Tardy.** En première lecture, j'avais exprimé mes doutes sur le dispositif d'encadrement des loyers, qui constitue selon moi une atteinte à la liberté contractuelle doublée d'un anachronisme. Entre-temps, le Conseil d'analyse économique a publié une note, dans laquelle il estime que ce dispositif risquerait en sus « d'engendrer des inefficacités dans le parc locatif privé ». Il n'est pas raisonnable de s'acharner à créer une telle usine à gaz ! C'est pourquoi je propose de supprimer les alinéas 11 à 13.

**M. le rapporteur.** Lors de l'examen en première lecture, j'avais fait une description détaillée du mécanisme, en donnant des exemples précis – que vous retrouverez dans le rapport. Il s'agit, non pas d'instaurer un encadrement administratif des loyers, mais de réguler le marché afin d'éviter les abus. Cela me semble une bonne chose. Avis défavorable, donc.

**Mme la ministre.** Même avis. Le Conseil d'analyse économique a fait de nombreuses propositions, qui ne vont d'ailleurs pas toutes dans votre sens : cela montre qu'il travaille en toute indépendance !

Je profite de cette discussion, monsieur le Président, pour féliciter M. Florian Pronold, qui vient d'être nommé secrétaire d'État parlementaire chargé du logement au sein du nouveau gouvernement de Mme Merkel, et qui aura la lourde tâche de mettre en œuvre dans son pays un système d'encadrement des loyers ; celui-ci, basé sur un loyer de référence qui ne pourra pas être dépassé de 10 %, s'inspire directement du présent projet de loi. On ne peut qu'être frappé par la concordance de vues entre la France et l'Allemagne sur cette question !

*La Commission rejette l'amendement.*

*Elle examine ensuite, en discussion commune, les amendements CE584 et CE585 du rapporteur.*

**M. le rapporteur.** Ces amendements sont défendus.

**Mme la ministre.** Sur cette question, je m'en remets à la sagesse de votre commission.

*La Commission adopte successivement les deux amendements.*

*Elle adopte également l'amendement rédactionnel CE420 du rapporteur, puis les amendements de coordination CE 586 et CE587, du même auteur.*

*Elle en vient à l'amendement CE289 de M. Denis Baupin.*

**Mme Michèle Bonneton.** Nous proposons que les loyers des logements énergivores, où la consommation d'énergie est supérieure à 330 kilowattheures par mètre carré et par an – ce qui correspond aux classes F et G –, ne puissent pas dépasser plus de 70 % du loyer médian de référence. Une telle mesure permettrait de tenir compte du surcroît de dépense acquitté par le locataire et inciterait le propriétaire bailleur à rénover le logement.

**M. le rapporteur.** Avis défavorable : le diagnostic de performance énergétique manque de fiabilité et une modulation des loyers de référence en fonction de la performance énergétique des bâtiments serait trop complexe à mettre en œuvre.

**Mme la ministre.** Je suis d'accord avec le rapporteur : un tel dispositif serait quasi inapplicable. Avis défavorable, donc – même si l'engagement du Gouvernement en faveur de la rénovation énergétique des logements est très fort.

*La Commission rejette l'amendement.*

*Elle est ensuite saisie de l'amendement CE79 de M. Jean-Marie Tetart.*

**M. Lionel Tardy.** Alors que les lois précédentes, notamment celles du 1<sup>er</sup> septembre 1948, du 22 juin 1982 et du 6 juillet 1989, avaient toujours restreint l'encadrement des loyers aux logements existants, excluant les logements neufs de leur champ d'application, le présent projet de loi ne fait aucune distinction entre les logements concernés. C'est absurde, puisque le loyer médian de référence ne concerne, par nature, que les logements existants !

**M. le rapporteur.** Avis défavorable : puisqu'il s'agit, non pas de fixer administrativement les loyers, mais d'encadrer le marché, il n'y a aucune raison que les logements neufs n'entrent pas dans le champ d'application du dispositif.

**Mme la ministre.** Même avis. Considèreriez-vous la loi de 1948 comme un modèle, monsieur Tardy ?

*La Commission rejette l'amendement.*

*Puis elle adopte l'amendement de précision CE424 du rapporteur.*

*Elle examine ensuite l'amendement CE280 de M. Dino Cinieri.*

**M. Dino Cinieri.** Le dispositif de régulation des prix des loyers doit impérativement prévoir un plafonnement spécifique pour les relocations si l'on veut éviter les effets d'aubaine : en l'état, les bailleurs seront en effet tentés d'augmenter systématiquement les loyers de manière à atteindre le niveau du loyer médian de référence majoré.

**M. le rapporteur.** Avis défavorable : le texte interdit déjà au bailleur de fixer un loyer supérieur au loyer de référence majoré, notamment à la relocation, tout en prévoyant la possibilité de négocier un complément de loyer en cas de prestations exceptionnelles.

**Mme la ministre.** Même avis.

*La Commission rejette l'amendement.*

*Puis elle adopte l'amendement CE425 de coordination du rapporteur.*

*Elle en vient à l'amendement CE101 de M. Lionel Tardy.*

**M. Lionel Tardy.** Les alinéas 16 à 22 montrent les limites du dispositif proposé. Comprenant que les loyers ne peuvent être encadrés aveuglément, le Gouvernement envisage de prendre en considération des caractéristiques de localisation ou de confort qualifiées d'« exceptionnelles » : on peut difficilement faire plus flou !

De surcroît, les ajustements de loyer pourront donner lieu à contestation : on se dirige droit vers des conflits répétés entre locataires et propriétaires. Je le répète : ce dispositif est irréaliste !

**M. le rapporteur.** Avis défavorable.

**Mme la ministre.** Même avis.

*La Commission rejette l'amendement.*

*Puis elle adopte l'amendement CE427 de précision du rapporteur.*

*Elle est ensuite saisie de l'amendement CE22 de M. Jean-Marie Tetart.*

**M. Dino Ciniéri.** Les alinéas 27 et 28 de l'article 3 contreviennent à l'objectif du Gouvernement de rééquilibrer les relations entre bailleurs et locataires. En effet, le locataire pourra tenter une action pendant trois ans s'il a payé des sommes indûment, alors que les dispositions du présent article prévoient que le bailleur qui n'aura pas manifesté sa volonté d'appliquer la révision du loyer au bout d'un an sera réputé y avoir renoncé.

En outre, ces dispositions vont à l'encontre de la jurisprudence, selon laquelle les clauses d'indexation ont un caractère automatique.

C'est pourquoi il convient de supprimer ces deux alinéas.

**M. le rapporteur.** Avis défavorable : si l'on adoptait cet amendement, on remettrait au contraire en cause l'équilibre entre le bailleur et le locataire ; seul le bailleur est responsable de la non-révision du loyer.

**Mme la ministre.** Même avis.

*La Commission rejette l'amendement.*

*Elle examine ensuite l'amendement CE396 du rapporteur.*

**M. le rapporteur.** Je propose de rétablir la rédaction adoptée par l'Assemblée nationale en première lecture.

**Mme la ministre.** Le Gouvernement y est favorable.

*La Commission adopte l'amendement.*

*Elle passe à l'examen de l'amendement CE80 de M. Jean-Marie Tetart.*

**M. Lionel Tardy.** L'alinéa 34 dispose que le nouveau loyer proposé dans le cadre d'une action en réévaluation de loyer doit être inférieur ou égal au loyer médian de référence minoré. Cela, combiné avec l'étalement par sixième annuel de la hausse et la possibilité de réduire celle-ci de moitié dans certaines zones par décret, risque de dissuader le bailleur de relever le loyer. Par souci de cohérence avec le processus de fixation du loyer initial, il convient que le plafond retenu soit plutôt le loyer médian de référence majoré.

**M. le rapporteur.** Je crains que votre amendement ne résulte d'une incompréhension quant à l'objectif de cette mesure, monsieur Tardy. Je vous suggère de le retirer, afin que nous en rediscutions ; à défaut, j'y émettrais un avis défavorable.

**Mme la ministre.** Avis défavorable également.

*La Commission rejette l'amendement.*

*Elle en vient à l'amendement CE478 du Gouvernement.*

**Mme la ministre.** Cet amendement vise à définir avec précision les caractéristiques des territoires auxquels le dispositif d'encadrement des loyers est susceptible de s'appliquer.

**M. le rapporteur.** Avis favorable.

*La Commission adopte l'amendement.*

*Elle examine ensuite l'amendement CE23 de M. Jean-Marie Tetart.*

**M. Dino Cinieri.** Si l'on veut assurer une certaine sécurité juridique, il semble indispensable de fixer un délai pour la saisine de la commission départementale de conciliation. Nous proposons de le fixer à trois mois, à l'instar de celui retenu à l'article 17 de la loi de 1989 pour contester le complément de loyer.

**M. le rapporteur.** Avis défavorable. La deuxième partie de votre amendement est satisfaite, puisque l'alinéa 62 dispose que la commission doit rendre son avis dans un délai de deux mois à compter de sa saisine ; quant à sa première partie, les dispositions de l'article 18 de la loi de 1989 sont d'ordre public : rien n'autorise un bailleur à ne pas respecter la loi.

**Mme la ministre.** Avis défavorable.

*La Commission rejette l'amendement.*

*Elle est saisie de l'amendement CE281 de M. Dino Cinieri.*

**M. Dino Cinieri.** Cet amendement vise à mieux encadrer la restitution du dépôt de garantie, en raccourcissant le délai.

**M. le rapporteur.** Avis défavorable : l'amendement est satisfait par l'alinéa 93, qui prévoit que lorsque l'état des lieux de sortie est conforme à l'état des lieux d'entrée, le délai est ramené à un mois.

**Mme la ministre.** Même avis.

*La Commission rejette l'amendement.*

*Elle passe à l'examen de l'amendement CE594 du même auteur.*

**M. Dino Cinieri.** En cas de contestation, il serait normal que le délai soit maintenu à deux mois, afin de laisser le temps aux parties de s'accorder sur le montant des retenues. Il faudrait également que le bailleur justifie les éventuelles retenues pour frais ; à l'heure actuelle, il n'est pas tenu de présenter des factures, ce qui peut entraîner des dérives.

**M. le rapporteur.** Avis défavorable : nous avons déjà eu ce débat, et la rédaction actuelle me semble suffisante. L'obligation de présenter des devis n'apporterait pas grand-chose, car rien ne dit qu'ils correspondraient exactement aux dégâts constatés. L'idéal serait de procurer des factures, ce que l'amendement ne prévoit pas.

**Mme la ministre.** Même avis.

*La Commission rejette l'amendement.*

*Elle examine ensuite, en discussion commune, les amendements CE428 du rapporteur et CE24 de M. Jean-Marie Tetart.*

**Mme la ministre.** Avis favorable à l'amendement CE428, qui satisfait l'amendement CE24.

*La Commission adopte l'amendement CE428.*

*En conséquence, l'amendement CE24 tombe.*

*La Commission en vient à l'amendement CE623 du rapporteur.*

**M. le rapporteur.** Cet amendement tend à préciser que la disposition interdisant le cumul entre le cautionnement et toute forme de garantie ne s'applique pas au dépôt de garantie.

**Mme la ministre.** Avis favorable.

*La Commission adopte l'amendement.*

*Puis elle adopte l'amendement CE560 de précision du rapporteur.*

*Elle adopte ensuite l'article 3 modifié.*

**Article 3 bis (nouveau) :** *Rapport au Parlement sur la possibilité de déposer le dépôt de garantie sur un compte bancaire au nom du locataire*

*La Commission adopte l'article sans modification.*

**Article 4** (articles 25-2-1, 25-2-2, 25-2-3, 25-2-4, 25-2-5, 25-2-6, 25-2-7, 25-2-8, 25-2-9 [nouveaux] de la loi n° 89-462 du 6 juillet 1989 tendant à améliorer les rapports locatifs et portant modification de la loi n° 86-1290 du 23 décembre 1986) : *Insertion d'un titre spécifique aux rapports entre bailleurs et locataires dans les logements meublés résidence principale*

*La Commission **adopte** l'amendement CE 545 de coordination du rapporteur.*

*Elle examine ensuite l'amendement CE277 de M. Dino Cinieri.*

**M. Dino Cinieri.** Il convient de prévoir un plafond unique applicable à l'ensemble des locations, meublées ou non meublées, de manière à mettre fin à une distinction injustifiée.

**M. le rapporteur.** Avis défavorable : le fait qu'il s'agisse d'un logement meublé justifie que l'on puisse demander un dépôt de garantie équivalent à deux mois de loyer.

**Mme la ministre.** Même avis.

*La Commission **rejette** l'amendement.*

*Puis elle **adopte** successivement les amendements de coordination CE588 et CE591 du rapporteur.*

*La Commission examine ensuite, en discussion commune, les amendements CE306 et CE218 de M. Christophe Borgel.*

**M. Christophe Borgel.** Défendus.

**M. le rapporteur.** J'émet un avis favorable au CE306.

**Mme la ministre.** Même avis.

*La Commission **adopte** l'amendement CE306.*

*En conséquence, le CE218 **tombe**.*

*La Commission en vient à l'amendement CE388 du même auteur.*

**M. Christophe Borgel.** Cet amendement est également défendu.

**M. le rapporteur.** Avis favorable : il s'agit d'un amendement de coordination qui fait suite à l'adoption du CE306.

**Mme la ministre.** Même avis.

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

*Puis elle **adopte** l'article 4 **modifié**.*

**Article 4 bis A (nouveau)** (article L. 442-8-4 du code de la construction et de l'habitation) : *Délai de préavis pour les étudiants, les personnes de moins de trente ans les personnes titulaires d'un contrat d'apprentissage ou de professionnalisation occupant un HLM*



*La Commission adopte l'article sans modification.*

**Article 4 ter** (article L. 324-2-1 [nouveau] du code du tourisme) : *Information du bailleur par l'intermédiaire des obligations relatives aux régimes de déclaration préalable et d'autorisation préalable en matière de changement d'usage*

*La Commission est saisie de l'amendement CE102 de M. Lionel Tardy.*

**M. Lionel Tardy.** La solution proposée par le Gouvernement pour traiter de la location des meublés de tourisme n'est pas inintéressante. Toutefois, le rappel des obligations du loueur me semble suffisant ; une déclaration sur l'honneur ne ferait que multiplier la paperasse et serait compliquée à gérer.

**M. le rapporteur.** Avis défavorable : l'attestation permettra à l'entreprise de s'assurer que le propriétaire qui fait appel à ses services respecte ses obligations.

**Mme la ministre.** Même avis.

*La Commission rejette l'amendement.*

*Puis elle adopte l'article 4 ter sans modification.*

**Article 4 quater (nouveau) :** *Obligation d'afficher la surface Carrez dans les annonces locatives proposées sur l'Internet*

*La Commission adopte l'article sans modification.*

**Article 5** (article 40 de la loi n° 89-462 du 6 juillet 1989 tendant à améliorer les rapports locatifs et portant modification de la loi n° 86-1290 du 23 décembre 1986) : *Adaptation des nouvelles dispositions de la loi de 1989 aux baux des habitations à loyers modérés et aux baux de la loi de 1948*

*La Commission adopte successivement les amendements de coordination CE429 et CE430 du rapporteur.*

*L'amendement CE431 du rapporteur est retiré.*

*Puis la Commission adopte l'article 5 modifié.*

**Article 5 bis (nouveau)** (article L. 631-12 [nouveau] du code de la construction et de l'habitation, article 40 de la loi n° 89-462 du 6 juillet 1989 tendant à améliorer les rapports locatifs et portant modification de la loi n° 86-1290 du 23 décembre 1986) : *Régime juridique des résidences universitaires*

*La Commission est saisie de l'amendement CE432 du rapporteur.*

**M. le rapporteur.** Cet amendement vise à supprimer l'appellation « à caractère social » des résidences universitaires, qui est source de confusion.

**Mme la ministre.** Avis favorable.

*La Commission adopte l'amendement.*

*Puis elle adopte l'article 5 bis modifié.*

**Article 6 : Dispositions transitoires**

*La Commission adopte l'article sans modification.*

**Article 6 ter** (article L. 631-7 du code de la construction et de l'habitation) : *Autorisation préalable de changement d'usage pour la location de meublés de courte durée*

*La Commission est saisie de l'amendement CE335 de M. François Pupponi.*

**M. François Pupponi.** Mon amendement tend à étendre à l'unité urbaine de Paris le dispositif proposé pour les départements de la petite couronne.

**M. le rapporteur.** Avis défavorable : en l'état, le projet de loi donne déjà aux communes concernées par votre amendement la possibilité de recourir à la procédure d'autorisation préalable. Il est inutile de rendre cette dernière obligatoire.

**Mme la ministre.** Même avis.

*L'amendement est retiré.*

*La Commission examine ensuite, en discussion commune, les amendements CE153 de M. Hervé Pellois et CE103 de M. Lionel Tardy.*

**M. Hervé Pellois.** L'amendement CE153 vise à reconnaître l'existence des « pied-à-terre », et à soustraire ces derniers à l'autorisation préalable de changement d'usage en cas de location de courte durée.

Le propriétaire devra néanmoins effectuer une déclaration préalable en mairie. En outre, la limitation du dispositif à la location d'une seule résidence secondaire par personne pour une durée maximale de quatre mois par an permettra de freiner les velléités de certains propriétaires tentés de faire de la location meublée un commerce à part entière – pratique en forte croissance dans les zones touristiques et balnéaires.

**M. le rapporteur.** Il s'agit en effet d'un vrai problème. Cependant, à ce stade de la discussion, par souci d'équilibre et parce que l'article 6 ter prévoit déjà un régime d'autorisation temporaire fondé sur une délibération du conseil municipal, j'émettrai un avis défavorable à votre amendement. Je souhaite toutefois que nous procédions d'ici à l'examen en séance plénière à un « balayage » de l'ensemble du dispositif, pour que nous soyons sûrs que ce que nous voterons sera bien conforme à ce que nous souhaitons.

**Mme la ministre.** J'en suis d'accord, monsieur le rapporteur.

S'agissant du présent amendement, comment faire, en pratique, pour être sûr qu'il s'agit bien de la première résidence secondaire ? D'autre part, le projet de loi permet déjà aux collectivités d'instaurer un régime d'autorisation temporaire ; l'amendement me paraît donc satisfait. Je vous suggère, monsieur Pellois, de le retirer.

**M. Hervé Pellois.** C'est entendu.

**M. Lionel Tardy.** Que signifie : « loués de manière répétée » ? Cette notion est bien trop floue ! Si le logement est loué à quelques reprises par an, cela n'est pas bien grave ; c'est lorsque la location dure toute l'année que cela devient un problème. L'amendement CE103 tend donc à remplacer « de manière répétée » par « de façon permanente ».

**M. le rapporteur.** Je vous suggère de retirer également votre amendement, monsieur Tardy, afin que nous retravaillions l'ensemble du dispositif d'ici à l'examen du texte en séance plénière.

*Les amendements CE153 et CE103 sont retirés.*

*Puis la Commission adopte l'article 6 ter sans modification.*

**Article 6 sexies** (article L. 631-7-1 [nouveau] du code de la construction et de l'habitation) : *Accord de l'assemblée générale des copropriétaires avant la demande d'autorisation de changement d'usage pour la location de meublés pour de courtes durées*

*La Commission est saisie de l'amendement CE104 de M. Lionel Tardy, visant à supprimer l'article.*

**M. Lionel Tardy.** Dès lors qu'il respecte la loi, le propriétaire doit rester libre de louer son appartement comme il l'entend : ce n'est pas à l'assemblée générale des copropriétaires de décider à sa place ! Un appartement peut être loué pour de courtes durées sans être nécessairement destiné à des activités touristiques.

**M. le rapporteur.** Avis défavorable : le dispositif proposé par le Sénat – que je vous proposerai de préciser dans un instant – respecte pleinement le droit des copropriétaires et leur laisse le libre choix de gérer l'utilisation des appartements de l'immeuble : l'assemblée générale décide à la majorité de l'article 25 si elle souhaite ou non que des demandes de changement d'usage lui soient soumises, et dans l'affirmative, la décision se prend à la majorité de l'article 24.

*L'amendement est retiré.*

*La Commission adopte ensuite l'amendement CE397 de précision du rapporteur.*

*Puis l'amendement CE105 de M. Lionel Tardy est retiré.*

*La Commission adopte ensuite l'article 6 sexies modifié.*

**Article 7** (article L. 632-1 du code de la construction et de l'habitation) : *Coordination*

*La Commission adopte l'article sans modification.*

**Article 7 ter (nouveau)** : *Rapport au Parlement sur le dispositif de défiscalisation dit « Censi-Bouvard »*

*La Commission adopte l'article sans modification.*

## Chapitre II

### Mettre en place une garantie universelle des loyers

**Article 8** : *Instauration d'une garantie universelle des loyers*

*La Commission est saisie des amendements identiques CE132 de M. Dino Ciniéri et CE231 de M. Jean-Marie Tetart, tendant à supprimer l'article.*

**M. Dino Ciniéri.** L'amendement CE132 vise à supprimer l'article 8, qui prévoit de mettre en place une garantie universelle des loyers (GUL) à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2016 et crée une agence chargée de préfigurer ce dispositif puis de l'administrer.

La mise en place d'un tel dispositif, obligatoire pour tous les locataires, sera très coûteuse et déresponsabilisera ces derniers, qui ne se sentiront plus liés par leur obligation de payer régulièrement leur loyer dès lors qu'ils seront, quoi qu'il en soit, « couverts ».

Un rapport rendu en mars 2013, portant sur 91 % du parc privé, évalue ainsi à 700 millions d'euros le besoin de financement d'une garantie universelle locative sur une hypothèse de 2,5 % de loyers impayés. Il ne fait nul doute qu'il s'agit là d'une hypothèse basse et que le dispositif coûtera, au bout du compte, beaucoup plus.

Non seulement la GUL est disproportionnée par rapport à l'objectif poursuivi, mais elle est contre-productive : pour la financer, il faudra une nouvelle taxe ou un nouvel impôt sur les propriétaires, dont le coût sera répercuté sur les locataires.

**M. Benoist Apparu.** Ces amendements de suppression n'ont plus guère de sens dès lors que l'amendement CE624 du Gouvernement réécrit l'article 8 dans sa totalité. Je souhaite néanmoins poser quelques questions à Mme la ministre.

Sachant que le marché locatif actuel est couvert à 80 % par la caution, à 15 % par la garantie des loyers impayés (GLI) et à 5 % par la garantie des risques locatifs (GRL), et que la GUL ne se substitue ni à la caution ni à la GLI, en quoi le dispositif est-il encore « universel » ? Et, puisqu'aucun mécanisme assurantiel n'est plus prévu, en quoi est-ce encore une garantie ? Que reste-t-il de la promesse du candidat François Hollande et des engagements que vous avez pris en première lecture ?

**M. le rapporteur.** Les dispositions de l'article 8 méritent d'être précisées afin de tenir compte de nos travaux. Je suis donc défavorable aux amendements suppression.

L'amendement du Gouvernement nous éclaire sur les intentions de l'exécutif et sur la nouvelle politique publique d'innovation sociale qu'il met en place dans un contexte d'une rigueur budgétaire extrême.

**Mme la ministre.** L'amendement CE624 est un bel exemple de cette coproduction législative que d'aucuns prétendent impossible.

Le dispositif est universel, monsieur Apparu, en ce qu'il ouvre un droit à tous. Pour autant, le principe est évidemment celui de la substitution : le maintien de la caution supprime le bénéfice de la garantie universelle des loyers. Gratuite pour les propriétaires et pour les locataires, la GUL est un dispositif socle concernant l'ensemble des locataires et des propriétaires du parc privé. Elle sera bien entendu beaucoup plus utile aux personnes qui ont le plus de mal à réunir les conditions de la caution et qui ne bénéficient aujourd'hui d'aucun dispositif efficace, à savoir les jeunes. C'est ce public que visait l'engagement du Président de la République.

*La Commission rejette les amendements identiques.*

\*

\* \*

### **Informations relatives à la Commission**

La commission a nommé Mme Laurence Abeille, rapporteure de la proposition de loi relative à la sobriété, à la transparence et à la concertation en matière d'exposition aux ondes électromagnétiques (n° 1635) (*sous réserve qu'elle rejoigne la commission*).

## **Membres présents ou excusés**

### **Commission des affaires économiques**

Réunion du mardi 17 décembre 2013 à 16 h 15

*Présents.* - M. Damien Abad, M. Yves Blein, Mme Michèle Bonneton, M. Christophe Borgel, M. François Brottes, M. Dino Cinieri, Mme Fanny Dombre Coste, Mme Corinne Erhel, Mme Marie-Hélène Fabre, M. Christian Franqueville, M. Daniel Goldberg, Mme Pascale Got, M. Jean Grellier, Mme Laure de La Raudière, Mme Annick Le Loch, Mme Annick Lepetit, M. Philippe Le Ray, Mme Audrey Linkenheld, Mme Jacqueline Maquet, Mme Frédérique Massat, M. Jean-Claude Mathis, M. Hervé Pellois, M. François Pupponi, M. Frédéric Roig, Mme Béatrice Santais, M. Éric Straumann, M. Lionel Tardy, M. Jean-Marie Tetart, M. Fabrice Verdier

*Excusés.* - M. Frédéric Barbier, M. Jean-Claude Bouchet, M. Daniel Fasquelle, M. Joël Giraud, M. Antoine Herth, M. Bernard Reynès

*Assistaient également à la réunion.* - M. Benoist Apparü, M. Sylvain Berrios, M. Philippe Bies, M. Christophe Caresche