

MARDI 22 OCTOBRE 2013

Accès au logement et urbanisme rénové

SOMMAIRE

ACCÈS AU LOGEMENT ET URBANISME RÉNOVÉ.....	1
<i>Discussion générale</i>	1
Mme Cécile Duflot, ministre de l'égalité des territoires et du logement	1
M. Claude Dilain, rapporteur de la commission des affaires économiques	3
M. Claude Bérit-Débat, rapporteur de la commission des affaires économiques	4
Mme Aline Archimbaud, rapporteure pour avis de la commission des affaires sociales	5
M. Jean-Luc Fichet, rapporteur pour avis de la commission du développement durable	5
M. René Vandierendonck, rapporteur pour avis de la commission des lois	6
M. François Calvet	6
M. Daniel Dubois	7
Mme Mireille Schurch	8
M. Jacques Mézard	9
M. Jean Louis Masson	10
Mme Marie-Noëlle Lienemann	10
M. Joël Labbé	11
Mme Élisabeth Lamure	12
Mme Valérie Létard	12
M. Jean-Jacques Mirassou	13
M. Pierre-Yves Collombat	13
M. Jean-Claude Lenoir	14
M. Pierre Jarlier	15
M. Ronan Kerdraon	15
M. Philippe Dallier	15
M. Marc Daunis	16
M. François Grosdidier	16
M. Félix Desplan	17
DÉPÔT DE RAPPORTS	18
ACCÈS AU LOGEMENT ET URBANISME RÉNOVÉ (Suite)	18
<i>Discussion générale (Suite)</i>	18
Mme Bernadette Bourzai	18
Mme Renée Nicoux	18
M. Martial Bourquin	18
Mme Cécile Duflot, ministre	19
<i>Discussion des articles</i>	20
ARTICLE PREMIER	20
Mme Mireille Schurch	20
M. Jean-Claude Lenoir	20
Mme Marie-Noëlle Lienemann	20

SÉANCE du mardi 22 octobre 2013

13^e séance de la session ordinaire 2013-2014

PRÉSIDENCE DE M. JEAN-PIERRE BEL

SECRÉTAIRES : MME MARIE-HÉLÈNE DES ESGAULX,
MME MARIE-NOËLLE LIENEMANN.

La séance est ouverte à 14 h 30.

Le procès-verbal de la précédente séance, constitué par le compte rendu analytique, est adopté sous les réserves d'usage.

Accès au logement et urbanisme rénové

M. le président. – L'ordre du jour appelle la discussion du projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, pour l'accès au logement et un urbanisme rénové.

Discussion générale

Mme Cécile Duflot, ministre de l'égalité des territoires et du logement. – Je mesure la gravité du sujet et l'importance de notre travail commun. Les difficultés nous assaillent. La tentation du repli sur soi nous menace. Il nous faut répondre à la fois à la crise identitaire et sociale, en défendant nos valeurs républicaines, attaquées par le populisme et la dissolution de l'esprit de solidarité. Faire France ensemble, tel est l'objectif de notre République. La cohésion sociale, tel est l'objet de la loi Alur, saisissons cette chance, au nom d'une certaine idée de la République et de l'intérêt général. Ce qui se joue ici, c'est la situation de milliers de gens, qui veulent se loger dignement, mettre leur famille à l'abri. Nous avons un devoir de réussite. Départissons-nous des réflexes partisans, pour forger l'outil législatif adapté à l'urgence. La montée de l'extrémisme, que nous constatons dans toute l'Europe, doit être combattue par chacun, où qu'il se trouve. Telle est la tâche de l'action publique. J'espère que notre débat sera de qualité.

M. Roland Courteau. – Nous l'espérons aussi.

Mme Cécile Duflot, ministre. – Le marché ne peut, seul, répondre aux besoins collectifs de logement. Nous devons nous engager dans une voie nouvelle. La crise appelle le volontarisme de l'État, sans méconnaître les complexités de l'action publique : tels sont l'esprit et la lettre de ce projet de loi, pour favoriser l'accès au logement pour tous, sans exclure personne. Comme le disait l'abbé Pierre, quand la loi

ne permet pas aux travailleurs de se loger, « ce n'est pas entreprendre une construction sans permis, c'est la loi qui est illégale ».

Notre texte rétablit le logement à sa juste place : celle d'un bien de première nécessité. L'encadrement des loyers est de bon sens. Ils ont augmenté dans certaines zones deux fois plus vite que les prix. Les Français dépensent de 26 % à 50 % de leur revenu pour se loger. Ce n'est ni acceptable ni soutenable. Nous avons entendu agir de façon pragmatique, en limitant les excès sans entrer dans une logique de prix administrés.

À l'Assemblée nationale, et à la commission des affaires économiques du Sénat, cette démarche a été confortée par la fixation d'un seuil au loyer médian minoré. Nous avons proposé que la référence soit fixée en fonction du loyer au mètre carré car ce sont dans les petites surfaces que les prix sont plus élevés.

C'est ensemble que nous aboutirons à un dispositif fonctionnel et pérenne.

La Garantie universelle des loyers (GUL), porte l'ambition d'ouvrir à terme un nouvel âge de la recherche du logement, en apaisant les relations entre propriétaires et locataires, en les pacifiant. Un tiers prendra en charge le défaut : ce seront des professionnels soumis à agrément. Il est essentiel d'adopter cette mesure de concorde et de progrès social. Nous osons faire reculer l'angoisse face à l'arbitraire. Songez aux jeunes, aux précaires, aux familles monoparentales, et à ceux que leur couleur de peau ou leur patronyme expose à la discrimination. La GUL luttera contre toutes les discriminations en recréant les conditions de la confiance.

Cette solution est le fruit de plusieurs années de réflexion. Elle fut recommandée par la Halde dès 2010. J'entends dire que les locataires seraient déresponsabilisés. C'est l'inverse puisque les rares locataires de mauvaise foi resteront redevables. Les propriétaires, eux, seront protégés. Il ne s'agit pas de créer une nouvelle administration. Le Gouvernement s'appuiera sur ceux qui savent faire, et qui ne sont pas nécessairement des agents publics. C'est une avancée législative majeure, qui ancre la justice dans la vie quotidienne. Dans quelques années, j'en suis convaincue, cette mesure fera partie du patrimoine républicain.

Favoriser l'accès au logement pour tous, c'est l'objectif de ce projet de loi. Il oriente la politique d'hébergement vers le logement et lutte contre les expulsions, mettant fin à la trop longue séparation entre logement d'une part et hébergement, accueil, insertion des personnes défavorisées d'autre part. Celles-ci seront accompagnées. L'insertion durable sera favorisée.

En améliorant les dispositions relatives à l'expulsion, nous luttons contre l'exclusion, dès lors que la perte du logement scelle la rupture des liens

sociaux et familiaux. Je suis très attachée à ce que le projet de loi lutte contre les impayés le plus en amont possible. Les possibilités pour le juge d'accorder des délais ont été accrues. Le maintien du locataire de bonne foi est inscrit dans le projet de loi. La promotion de la co-construction et l'évaluation participative de la politique du logement sont au cœur de ce projet de loi.

Le Gouvernement conduit la politique de la Nation. Il est attentif aux hommes et aux femmes de ce pays, plutôt qu'à la seule rentabilité financière. Le logement est un bien de première nécessité, qui conditionne tout le reste. Un parcours résidentiel, c'est avant tout une trajectoire de vie, tout simplement !

La responsabilité des élus est de se saisir de ce projet de loi pour résoudre la crise du logement dans leurs territoires. L'État en prend sa part. Les premières ordonnances publiées depuis juillet lèvent les freins à la relance de la construction. Au-delà de l'urgence, ce projet de loi adopte des dispositions structurelles, avec détermination et courage ; rendons possible ce qui est souhaitable ! Cessons en revanche de consommer des terres agricoles. Nous donnons aux élus les moyens de cette politique, pour développer leur stratégie d'aménagement et de réhabilitation des centres anciens. L'État, au nom de l'égalité des territoires, intervient pour garantir le respect d'orientations stratégiques, pour optimiser la ressource foncière, dans le sens de la loi SRU, pour conforter la mission des acteurs locaux.

C'est un droit de l'urbanisme rénové que je vous présente. Trop longtemps, on a refusé de prendre la mesure de l'enjeu politique de l'urbanisme. Ces dernières années, les ménages se sont rués vers la périphérie des villes. L'urbanisation galopante n'est pas une fatalité. Tirons les leçons de l'intelligence écologique ! Les terres naturelles et agricoles sont un bien précieux à préserver et un bien commun. Je fais confiance aux élus pour définir les conditions de constructibilité sur leur territoire. Mettons un terme au coup par coup, pour faire le choix du long terme. Soyons ambitieux. Ce projet de loi en donne les moyens.

La ville durable verra le jour. Construisons plus et mieux, là où sont les besoins. Améliorons la sécurité juridique, la lisibilité des documents de planification, à chaque échelle du territoire. Tel est le rôle du PLU, qui traduira le Scot au niveau opérationnel, en organisant la maîtrise de l'espace urbain. L'ensemble des communes y seront associées. Nous en avons beaucoup discuté : l'aménagement durable passe par l'élaboration de documents d'urbanisme à l'échelon intercommunal.

M. Gérard Cornu. – N'importe quoi ! Liberté pour les maires ! (*Approbation sur les bancs UMP*)

M. Charles Revet. – Vous méconnaissiez le terrain.

M. Daniel Raoul, *président de la commission des affaires économiques.* – Allons !

Mme Cécile Duflot, *ministre.* – Je voudrais vous en convaincre : l'efficacité impose que les décisions se prennent au plus près du terrain, l'intercommunalité coordonnante, sans se substituer aux communes. La mutualisation des moyens permet d'associer les expertises et de faire le choix de l'intelligence commune, mais aussi de garantir la solidarité entre collectivités.

M. Claude Dilain, *rapporteur de la commission des affaires économiques.* – Bravo.

Mme Cécile Duflot, *ministre.* – Oui, en aménageant de façon équitable et équilibrée nous garantirons à nos concitoyens un égal accès aux services publics et nous retrouverons leur confiance. Tous les maires qui sont passés au PLU intercommunal se félicitent de leur choix. (*Exclamations sur les bancs du RDSE*)

Je ne veux déposséder aucun élu de ses prérogatives. (*Bravos et applaudissements sur les bancs socialistes, écologistes et CRC ; protestations à droite*)

M. Gérard Cornu. – Vous faites le contraire !

Mme Cécile Duflot, *ministre.* – La volonté d'efficacité ne doit pas mettre en danger le niveau communal, celui de l'expression de la volonté des citoyens.

M. Pierre-Yves Collombat. – Une démocratie non bureaucratique !

Mme Cécile Duflot, *ministre.* – Les maires conserveront leur prérogative pour les autorisations d'urbanisme.

M. François Grosdidier. – Laissez la liberté aux maires !

M. Charles Revet. – Faites-leur confiance.

Mme Cécile Duflot, *ministre.* – Plus de 40 % des communes, essentiellement rurales ne sont couvertes par aucun document d'urbanisme.

M. Charles Revet. – Vous savez pourquoi.

Mme Cécile Duflot, *ministre.* – Le sujet mérite attention et précision ! En généralisant le PLU, nous donnons aux communes les moyens de mener une politique pour instaurer la confiance. Je fais le pari de la confiance ; ma méthode, c'est la conviction. J'ai confiance dans la responsabilité des élus locaux qui choisiront le mieux pour leur territoire.

Dans chaque EPCI, autour du PLU intercommunal, des échanges auront lieu, qui détermineront l'avenir du territoire.

Demain, l'intercommunalité sera la règle et non l'exception, mais les maires auront les moyens de faire respecter leur volonté. (*Applaudissements sur les bancs socialistes, écologistes ; protestations à droite*) L'amendement que vous avez adopté en commission des affaires économiques va dans ce sens.

Nous aurons une discussion féconde et, je le constate déjà, franche. (*Rires à droite*) Je remercie les rapporteurs qui ont travaillé sur ce projet de loi, et le président de la commission des affaires économiques qui a porté une attention particulière à ce débat. Nous passerons de longues heures ensemble. Ce projet de loi refuse le renoncement. Notre pays ne doit pas renoncer face à la crise du logement. Je vous remercie de donner à notre pays les moyens de l'affronter. (*Applaudissements sur les bancs socialistes, écologistes et sur quelques bancs CRC et du RDSE. Quelques protestations à droite*)

M. Claude Dilain, rapporteur de la commission des affaires économiques. – Ce projet de loi était attendu. Vous vous y étiez engagée, madame la ministre. Je vous remercie d'avoir tenu parole. Ce texte est ample et dense, ce que j'espère on ne vous reprochera pas sinon, on vous aurait fait le reproche de le « saucissonner ». Il répond à des lois anciennes. Il est équilibré. Il est déterminé : enfin, vous procurez des outils pour traiter le problème de l'insalubrité, des marchands de sommeil. (*M. René Vandierendonck, rapporteur pour avis : « très bien ! » ; Mme Aline Archimbaud, rapporteure pour avis, applaudit*)

La commission des affaires économiques a adopté le 9 octobre le projet de loi Alur après l'avoir sensiblement modifié après onze heures de réunion et l'examen de 339 amendements. Ce projet de loi constitue une nouvelle illustration de la priorité donnée par le Gouvernement à la question du logement. Dès le 1^{er} août 2012 un décret luttait contre la spéculation. En octobre 2012, les plafonds du livret A étaient relevés, avant de l'être de nouveau en octobre 2013. Le foncier public a été mobilisé.

M. Philippe Dallier. – Combien de terrains cédés ?

M. Claude Dilain, rapporteur. – Un nouveau dispositif fiscal dit « Duflot » a été mis en place par la loi de finances 2012.

La lettre d'engagement de novembre 2012 a renforcé les interventions de l'État en faveur du logement social. La liste est longue... je mentionne aussi la loi d'habilitation du 1^{er} juillet 2013.

Ce projet de loi s'inscrit dans la continuité des initiatives prises depuis mai 2012. La commission des affaires économiques a désigné deux rapporteurs. Je me suis occupé des titres I et II, Claude Bérit-Débat des titres III et IV.

Le premier volet du titre premier réforme la loi du 6 juillet 1989, pour moderniser les rapports entre bailleurs et locataires. Il crée un contrat de location type, un modèle type d'état des lieux ; renforce les obligations des locataires en matière d'assurance ; réduit le délai de préavis à un mois pour les locations en « zones tendues » ; étend l'application de la loi de 1989 aux logements meublés résidences principales ; crée une sanction en cas de non-restitution de la garantie ; encadre l'évolution des loyers dans les

zones tendues, où les loyers ne pourront être supérieurs de plus de 20 % au loyer médian de référence fixé par le préfet. Depuis vingt ans les loyers ont augmenté plus vite que les prix. Cette mesure n'aura pas d'effet inflationniste.

Les modifications apportées par les députés l'évitent. Les loyers sous le loyer médian minoré ne pourront être réévalués au-delà de ce seuil. La commission a introduit des dispositions complémentaires d'encadrement. Les députés ont adopté sept nouveaux articles relatifs à la location meublée de courte durée, particulièrement importante à Paris.

Le deuxième volet du titre premier instaure la GUL. La commission a introduit des précisions importantes. Les dispositifs antérieurs n'ont pas fonctionné. Le marché ne peut gérer un dispositif assurantiel de ce type. Certains estiment que ce dispositif est trop favorable aux locataires. Il n'en est rien. Nous déposons un amendement, prévoyant le recours de l'Agence de la GUL au Trésor public pour recouvrer, plus rapidement, certains impayés.

Le troisième volet du titre I, très attendu par les professionnels de l'immobilier, réforme la loi Hoguet. Il crée un conseil national de la transaction et de la gestion immobilière.

Le quatrième volet du titre premier prévient les expulsions, en traitant les impayés le plus en amont possible. La commission a amélioré la précision de ce dispositif.

Le cinquième volet facilite le parcours de l'hébergement au logement, en le rationalisant et en renforçant le pilotage de l'État. Ce volet du projet de loi comporte plusieurs aspects sensibles. La commission a choisi le pragmatisme, entouré de garanties. Les CCAS pourraient voir leur charge de travail augmenter en raison des nouvelles règles de domiciliation.

Le dernier volet du titre premier concerne l'habitat participatif, peu développé en France : quelques centaines de logements contre des centaines de milliers dans les pays d'Europe du Nord. Cette « troisième voie » du logement peut beaucoup progresser dans notre pays. Ce projet de loi crée deux formes de sociétés d'habitat participatif, dont la commission a précisé l'encadrement de la valorisation des parts sociales pour éviter la spéculation.

Le titre II lutte contre l'habitat indigne et les copropriétés dégradées. J'y suis particulièrement attaché. Ces dispositions sont très attendues et consensuelles. Elles s'inspirent des propositions formulées par Dominique Braye et votre rapporteur.

La création d'un registre des syndicats de copropriétaires dissipera le « brouillard » actuel. L'interdiction pour un copropriétaire en impayé d'acquérir un autre lot renforce la lutte contre les marchands de sommeil. D'autres dispositions

permettront aux collectivités territoriales d'intervenir efficacement.

Le fonds de prévoyance, préconisé par le rapport Braye, constitue une assurance contre la dégradation des copropriétés. Le seuil de 50 lots a été abaissé par la commission à 10 lots. Plus de 50 % des copropriétaires non-occupants n'ont pas d'assurance pour leurs lots. Nous luttons contre cette situation qui fragilise les copropriétés.

L'habitat indigne dans les zones tendues est combattu par l'article 41, qui unifie les polices spéciales en matière d'habitat au bénéfice des EPCI.

Les articles 42 et 43 *bis* C instaurent des peines complémentaires à l'encontre des marchands de sommeil.

L'Assemblée nationale a ajouté les articles 46 *sexies* A, *septies* et *octies*, qui instaurent un zonage où prévaut un régime de déclaration. La commission des affaires économiques a supprimé à mon initiative l'autorisation préalable de mise en location qui pourrait affaiblir la protection des locataires.

Beaucoup d'amendements ont été déposés. Je souhaite, par notre débat, enrichir ce projet de loi. (*Applaudissements à gauche*)

M. Claude Bérít-Débat, rapporteur de la commission des affaires économiques. – Je rapporte les titres III et IV, que madame la ministre a présentés. La commission a peu modifié la version du titre III telle que votée par les députés. Nous avons confié le dispositif d'enregistrement des logements sociaux à un groupement d'intérêt public (GIP) nouveau. Nous préconisons que les communes et les bailleurs soient mobilisés. Je salue le travail de Marie-Noëlle Lienemann. À son initiative, nous avons adopté des amendements pratiques, concrets. Avec Mmes Blandin et Létard elle a présenté un amendement neutralisant les effets de la transformation de la Soginorpa, bailleur social du Nord-Pas-de-Calais, décidée en janvier dernier.

L'unification du contrôle des acteurs du logement social, sous l'égide de l'Agence nationale de contrôle du logement social a été validée par la commission, sous réserve de quelques ajustements.

Le projet de loi prévoyait d'étendre et de sécuriser au regard du droit européen les missions des bailleurs sociaux ; ne donnons pas à la Commission européenne des arguments pour remettre en cause leur régime spécial, attaqué par certains professionnels.

Le projet de loi soumet les sociétés d'économie mixte (SEM) à agrément, comme les organismes HLM. Les SEM réclament dans le même temps les mêmes droits, nous les leur accordons ; dans ces conditions, on ne saurait supprimer l'agrément, mais je proposerai

que la signature d'une convention d'utilité sociale suffise.

Autre thème, le rattachement des offices publics de l'habitat aux intercommunalités. L'intercommunalité est l'échelle pertinente des politiques du logement ; les maires restent représentés dans les commissions d'attribution.

Nous avons facilité l'usufruit social, afin que les bailleurs sociaux puissent construire plus avec moins de capitaux, et jeté les bases juridiques du fonctionnement du dispositif de mutualisation entre organismes HLM. Avec pragmatisme, sans bouleversement, nous avons ainsi pris des mesures pour rendre la politique du logement plus efficace.

Le titre IV est relatif à la planification urbanistique et aux outils opérationnels d'aménagement. Le projet de loi prévoit le transfert automatique de la compétence PLU à l'intercommunalité. Beaucoup d'EPCI ont déjà compris l'utilité de ce transfert. Le PLUI ne dépouille pas les communes de leur compétence, au contraire, puisque les communes non couvertes par un document d'urbanisme perdent *de facto* leur compétence.

J'ai cependant entendu les inquiétudes. Le Sénat n'aurait pas voté en l'état le texte de l'Assemblée nationale. (*MM. Jean-Jacques Mirassou, Yannick Vaugrenard et plusieurs de leurs collègues socialistes confirment*) J'ai donc proposé de repousser ce transfert de trois ans, et surtout de créer une minorité de blocage d'un quart des communes représentant 10 % des habitants. Enfin, la commission a introduit une clause de revoyure. Mme la ministre a soutenu cette solution, qui a rallié de nombreux opposants. Mais nous devons tenir compte du vote très large de l'Assemblée nationale en faveur du transfert automatique. Plusieurs amendements ont été déposés qui renforcent encore le pouvoir des communes, au point qu'ils rendent parfois le dispositif moins favorable à l'intercommunalité que le droit actuel... Ne lâchons pas la proie pour l'ombre, mais recherchons un compromis avec les députés. J'espère que Mme la ministre soutiendra la position du Sénat au cours de la navette.

La commission a voulu soumettre toute superposition d'EPF d'État et locaux à l'autorisation des collectivités concernées : nous y reviendrons. Nous avons aussi voulu inclure clairement les cessions de parts de SCI dans le champ du droit de préemption.

Sur l'urbanisme commercial, les attentes du Sénat sont grandes, et la réforme ne saurait être introduite par petits bouts... Les dispositions introduites par les députés n'étaient pas satisfaisantes et manquaient d'ambition : j'ai proposé de les supprimer, afin d'y revenir plus globalement et plus sereinement.

De nombreux amendements concernent la construction en zone rurale. D'un côté, il faut

encourager une consommation plus économe des espaces ruraux et agricoles ; de l'autre, éviter de mettre les campagnes sous cloche. Je proposerai, notamment pour la montagne, plusieurs adaptations importantes - dérogation à la règle de constructibilité limitée ou possibilité de changement de destination et d'extension limitée dans les zones agricoles de PLU.

Merci à Mme la ministre de son travail, de son écoute et de son soutien, notamment aux modifications que nous avons apportées à l'article 63. Encore une fois, je compte sur elle pour défendre ce compromis. (*Applaudissements sur les bancs socialistes*) Je vous appelle avec enthousiasme à voter le projet de loi ainsi amendé. (*Applaudissements à gauche*)

PRÉSIDENCE DE M. DIDIER GUILLAUME,
VICE-PRÉSIDENT

Mme Aline Archimbaud, rapporteure pour avis de la commission des affaires sociales. – La commission des affaires sociales s'est saisie pour avis des dispositions relatives à la prévention des expulsions, à l'hébergement et à l'accès au logement, qui sont dans la continuité du plan adopté en janvier, je m'en réjouis. L'enjeu est de taille : accéder à un logement décent et indépendant, s'y maintenir durablement est un droit fondamental qui conditionne l'exercice de beaucoup d'autres droits. Songeons que 3,6 millions de personnes en France sont mal logées, et que 150 000 d'entre elles vivent dans la rue ou dans des structures d'hébergement... L'effort de construction ces dernières années n'a pas été à la hauteur des besoins - il a été surtout trop peu ciblé sur les logements les plus accessibles.

La refondation entamée en 2009 a montré ses limites. Le projet de loi organise une meilleure articulation entre les politiques du logement et de l'hébergement. Il s'agit tout d'abord de mieux anticiper les situations de rupture, en renforçant le rôle des Ccapex et la coordination avec les autres acteurs, préfet, organismes payeurs des aides au logement ou fonds de solidarité.

Le projet de loi rend plus effectif le Dalo en rendant les parcours plus fluides et en renforçant les pouvoirs des SIAO dont les moyens devront augmenter en conséquence. Une vision partagée de la demande et de l'offre disponible est la condition du bon fonctionnement des dispositifs d'accueil, d'hébergement et d'accompagnement.

Ce texte protège les droits des personnes en garantissant la participation de tous aux politiques conduites dans le sillage du huitième collège du Conseil national des politiques de lutte contre la pauvreté.

La commission des affaires sociales a adopté 11 amendements, dont la plupart ont été repris et

intégrés par la commission des affaires économiques. S'agissant du Dalo, les solutions d'accueil doivent être stables, pour permettre un accompagnement adapté. Nous avons voulu clarifier l'inconditionnalité de l'hébergement d'urgence, principe énoncé en 2009 dans la loi de lutte contre l'exclusion.

Les étrangers non communautaires en situation irrégulière pourront en outre se domicilier pour exercer leurs droits civils, par exemple pour se marier. Le droit en vigueur pénalisait ceux qui n'ont pas de domicile stable.

Nous n'avons en revanche pas trouvé d'accord avec la commission des affaires économiques sur le bail glissant, qu'à notre sens il fallait réserver aux personnes prioritaires au titre du droit à l'hébergement opposable, afin d'éviter toute exclusion. À l'initiative du groupe écologiste, l'Assemblée nationale a davantage encadré le dispositif afin que cette forme de bail ne soit qu'une option parmi d'autres et non une solution de facilité pour le relogement des prioritaires Dalo.

Le Dalo ne deviendra effectif que si nous nous mobilisons tous. Sur le logement accompagné pour les personnes en grande précarité, nous demandons un rapport au Gouvernement. Je comprends les préventions de la commission des affaires économiques, mais le problème est grave. Je suis convaincu que des solutions innovantes existent pour que chacun puisse avoir un toit, sans financement public démesuré.

Enfin, j'insiste sur l'importance dans l'accompagnement social. Les professionnels doivent se sentir encouragés. Un inventaire de l'offre existante pourrait être établi dans chaque département. Toutes les associations que j'ai entendues l'ont dit : ce projet de loi est porteur d'espoirs. Le logement ne doit plus être un facteur d'exclusion, mais la voie vers l'inclusion. (*Applaudissements sur les bancs CRC, écologistes et socialistes*)

M. Jean-Luc Fichet, rapporteur pour avis de la commission du développement durable. – La commission du développement durable s'est saisie pour avis du titre IV, relatif aux règles d'urbanisme. Celles-ci ont un grand rôle à jouer pour l'aménagement de l'espace et son adaptation à la transition écologique.

La majorité de la commission, opposée à ce projet de loi, a rejeté par principe la plupart de mes amendements.

M. Gérard Longuet. – Pas de chance...

M. Jean-Luc Fichet, rapporteur pour avis. – J'en avais proposé quatre séries. La première concerne les Scot. Je me félicite que, grâce à la commission des affaires économiques, les délais de mise en conformité des PLU avec les Scot aient été revus.

À ma grande satisfaction, l'article introduit à l'Assemblée nationale sur les inter-Scot a été supprimé : évitons une inflation infernale.

La deuxième série concerne le PLUI. J'espère un compromis. Le transfert, à terme, est incontournable, mais il ne doit pas s'organiser sous contrainte, sauf à décourager et démobiliser les maires, surtout alors que les incitations de la loi Grenelle II n'ont pas encore produit tous leurs effets. Comme M. Bérít-Débat, j'avais proposé une minorité de blocage ; je n'ai pas été suivi mais je me réjouis que la commission des affaires économiques ait introduit un mécanisme similaire.

Ma troisième série d'amendements a connu un sort différent... Adoptés à l'unanimité par la commission, ils concernent l'urbanisme littoral. Une mission commune d'information travaille. La commission des affaires économiques a renvoyé leur discussion en séance publique. C'est dire leur importance au regard des difficultés d'application de la loi Littoral. Je propose une charte régionale d'aménagement, outil prescriptif des modalités d'application de cette loi, qui marque un retour à l'esprit initial. Le juge, par sa jurisprudence restrictive et peu cohérente, s'est substitué au législateur, et les gouvernements successifs se sont contentés de rustines. Il est temps de réagir. Ma proposition prévoit évidemment des garde-fous - par exemple le rôle d'arbitre du Conseil national de la mer. Comment comprendre qu'on puisse construire de nouveaux hameaux isolés dans les communes littorales, et qu'il soit impossible de combler les dents creuses dans les hameaux en zone rétro-littorale ? Là encore, mon amendement évite toute dérive.

Enfin, sur les sites et sols pollués, le dispositif actuel d'information et de réhabilitation doit être modernisé. La réhabilitation des friches est la condition de la densification urbaine. Avec les zones de vigilance dont je propose la création, l'information sera plus aisément accessible aux acquéreurs de terrains et aux aménageurs et mieux ciblée. Les responsabilités seront clarifiées. Il serait regrettable que le Parlement ne saisisse pas cette occasion. Le sujet est mûr et consensuel.

La commission du développement durable a émis un avis défavorable à l'adoption de ce projet de loi. J'y suis à titre personnel favorable. (*Applaudissements à gauche*)

M. René Vandierendonck, *rapporteur pour avis de la commission des lois*. – J'ai de la chance : chaque fois que je suis rapporteur, c'est sur un texte de Mme Duflot. (*Sourires*) La dernière fois, c'était sur l'ordonnance contre les recours pour excès de pouvoir abusif, cette fois-ci sur la loi qui la ratifie. J'y vois une prédestination...

Une autre habilitation nous est demandée pour simplifier le droit de l'urbanisme, augmenté de 960 pages par la loi Grenelle II... Il y faudra de la volonté et de l'audace...

Nous devons en outre être attentifs à la cohérence des textes qui nous sont soumis. Mme Lebranchu a déjà présenté la bande-annonce d'un texte sur les régions et les départements et le chef de filat pour début 2014, je m'en réjouis. On nous annonce aussi un texte porté par Mme Pinel ; l'urbanisme commercial mérite un débat à part. Il nous faudra encore veiller à la cohérence...

Il était plus que temps de donner une cohérence globale aux projets des collectivités locales, alors que 20 % du territoire seulement sont couverts par un Scot. J'apprécie l'équilibre trouvé. Le droit d'initiative et de veto des maires est préservé (*M. François Grosdidier proteste vivement*), nous avons toujours fonctionné ainsi au sein de la Communauté urbaine de Lille... Et les choses se passent bien dans un grand nombre de territoires. La minorité de blocage sécurise encore le dispositif.

L'articulation entre EPF d'État, actifs à l'échelle régionale, et EPF locaux, qui relèvent de l'échelle départementale, est nécessaire ; leur territorialisation sur l'ensemble de l'espace, dès lors qu'il y a accord sur les compétences, est bienvenue.

Sur la préemption, le projet de loi comble les deux trous du filet, les cessions de parts de SCI et les donations fictives. Sur les rapports entre propriétaires et bailleurs, Mme Duflot a de l'audace, toujours de l'audace, encore de l'audace... (*Exclamations à droite*) au risque de l'inconstitutionnalité... La commission des lois proposera quelques ajustements.

Pour le reste, ce texte est extrêmement important. Pour la première fois, on regarde en face cette réalité : les plus pauvres des plus pauvres habitent dans le parc privé. Il était plus que temps de s'attaquer à l'habitat indigne.

M. Claude Dilain, *rapporteur*. – Bravo !

M. René Vandierendonck, *rapporteur pour avis*. – Dans le parc privé des anciennes villes industrielles, de petites copropriétés concentrent l'essentiel des activités des marchands de sommeil. Comme il était difficile d'exister aux côtés de Claude Dilain, (*sourires*) je me suis efforcé de fluidifier le dispositif pour n'exclure aucune copropriété dégradée. (*Applaudissements à gauche et sur quelques bancs au centre*)

M. François Calvet. – Après avoir détricoté les mesures votées par la précédente majorité et augmenté les impôts des propriétaires bailleurs, voici que vous nous proposez un texte tentaculaire, au prétexte de combler la fracture résidentielle et de rétablir l'égalité d'accès au logement. Jusqu'à ce jour, vos efforts pour relancer la construction se sont révélés vains. (*Mme Marie-Noëlle Lienemann s'exclame*) Entre mars 2012 et avril 2013, 336 000 logements seulement ont été mis en chantier, soit une baisse de 18 % ; le nombre de permis de construire recule dans les mêmes proportions. Et on

ne construit pas là où sont les besoins. Les entreprises du bâtiment souffrent plus de la baisse de leur activité que de la concurrence des autoentrepreneurs... Vous vous attaquez aux conséquences de la tension, non à ses causes.

Vous proposez en réalité de gérer la pénurie au seul bénéfice des plus faibles. L'encadrement proposé des loyers rappelle la fixation par l'État du prix du pain, supprimée par Raymond Barre... Les boulangers ne pétrissaient alors que du pain médiocre. Il a fallu ensuite retrouver des savoir-faire...

M. Claude Dilain, rapporteur. – Vous nous roulez dans la farine !

M. Marc Daunis. – Nous ne mangeons pas de ce pain-là ! (*Sourires*)

M. François Calvet. – Vous faites fuir définitivement les investisseurs du secteur du logement (*Vives protestations à gauche*)

Mme Éliane Assassi. – Où étiez-vous, ces cinq dernières années ?

Mme Marie-Noëlle Lienemann. – C'est incroyable !

M. François Calvet. – La régulation des prix entraîne toujours des effets pervers. Vous n'envisagez la France qu'à travers le prisme de l'Île-de-France. (*M. François Grosdidier applaudit*)

Mme Marie-Noëlle Lienemann. – N'importe quoi !

M. François Calvet. – Tous les territoires ne sont pas dans la même situation que les zones tendues franciliennes. Dans les Pyrénées-Orientales, pour le prix d'un studio parisien, on peut s'offrir une grande maison avec piscine... Nous ne vivons pas dans le même monde que ceux qui nous gouvernent...

GUL, nouvel impôt pour la financer, nouvelles charges... Ce texte envoie un signal de défiance aux propriétaires. Et la confiance tardera à revenir. Le logement social ne saurait se substituer au parc privé. La loi SRU...

Mme Éliane Assassi. – Vous ne la respectez pas !

M. François Calvet. – ... ne suffit pas. Que va devenir la mixité sociale ? Comment les classes moyennes vont-elles se loger ? La GUL n'est que la généralisation obligatoire de deux dispositifs inefficaces, la source de nouvelles complexités pour les propriétaires et elle esquisse une sorte de « CMU logement ». Cette mesure est disproportionnée au regard des 2 % d'impayés. À moins que vous n'appauvriessiez tant les Français que les impayés explosent... De nouvelles charges vont peser sur les propriétaires, de même sur les locataires qui paient leur loyer...

Dans ce contexte bien sombre, nous sommes en revanche favorables à l'encadrement des professions immobilières et à certaines mesures proposées pour

prévenir la dégradation des copropriétés et la précarisation sociale qui s'ensuit. De même, les mesures contre les marchands de sommeil devraient être efficaces, mais sans régler la situation des victimes.

Encore un nouvel établissement ! Ce Gouvernement aime créer de nouvelles structures et de nouveaux impôts. C'est un réflexe compulsif.

Dès lors que l'on confie aux CCI la délivrance des cartes professionnelles, pourquoi ne pas leur offrir aussi la gestion des répertoires ? Ce serait moins coûteux que de créer de nouvelles structures.

La tâche est si ample...

Sur la lutte contre les marchands de sommeil, aucune étude d'impact ne vient étayer vos propositions. En la matière, il est difficile de mener des actions pénales efficaces ; mieux vaut compter sur les actions de police administrative. Vous voulez confier aux EPCI de nombreuses responsabilités d'accueil et d'accompagnement sans prévoir de moyens. Le niveau d'investissement des intercommunalités est supérieur à celui de l'État. Vous comptez sur les collectivités locales pour financer, en organisant un véritable transfert de charges.

On ne peut qu'être inquiet, comme les Français, comme les propriétaires, alors que nos voisins allemands les protègent.

Mme Marie-Noëlle Lienemann. – Ils régulent les loyers.

M. François Calvet. – Où est le « choc de simplification » ? Vous renforcez l'inefficacité des dispositifs centrés sur l'aide à la personne, alors qu'il faut soutenir l'offre. Ce texte sème la défiance et l'incertitude, étouffe l'initiative. Selon l'adage, « quand le bâtiment va, tout va ». Avec vous, c'est l'inverse.

M. Marc Daunis. – C'est tout en nuance !

M. François Calvet. – Vu le peu de cas que la commission a fait de nos amendements, il est peu probable que le groupe UMP vote ce projet de loi. (*Applaudissements sur les bancs UMP*)

M. Daniel Dubois. – Madame la ministre, vous avez lancé il y a dix-huit mois une fusée à trois étages. Vous nous présentez aujourd'hui le troisième mais je crains que votre fusée ne reste coincée dans sa rampe de lancement.

M. Marc Daunis. – Image osée !

M. Daniel Dubois. – Je suis pessimiste.

M. Charles Revet. – Il y a de quoi.

M. Daniel Dubois. – L'objectif de construction annuelle fixé par le président de la République ne sera pas atteint. En fait de 500 000, on n'ira pas plus loin que 320 000 à 330 000 logements.

M. Charles Revet. – Sans doute moins !

M. Daniel Dubois. – Le logement est une priorité des Français et pourtant, au premier trimestre de 2013, seulement 84 000 logements ont été mis en chantier sur le territoire.

Mme Marie-Noëlle Lienemann. – Le problème a commencé sous la droite !

M. Daniel Dubois. – Cela fait 11 % de moins qu'au premier trimestre 2012. Plus ça va et moins ça va. (*Marques d'approbation à droite*) L'opinion des Français est plus sévère que la mienne. Ils ont le sentiment que la situation s'aggrave.

Madame la ministre, vous présentez ce texte comme un compromis efficace. Il est injuste, déséquilibré, décourageant pour les investisseurs. Les locataires auront six mois pour s'opposer au niveau du loyer fixé dans le bail. C'est long. Est-ce équilibré ?

L'acquéreur ne pourra habiter le logement qu'il a acheté qu'à la fin du bail suivant et non à la fin du bail en cours. Équilibré, dites-vous ? Le propriétaire devra attendre 65 ans pour être autorisé à habiter son bien.

M. Claude Dilain, rapporteur. – Sous condition de ressources !

M. Daniel Dubois. – Vous déséquilibrez la relation entre propriétaires et locataires.

M. Daniel Raoul, président de la commission des affaires économiques. – Allons-y !

M. Daniel Dubois. – Vous proposez des mesures impraticables, comme l'encadrement, qui entraînera des effets pervers. Les loyers de ceux qui sont dans la fourchette basse augmenteront, les contentieux exploseront. Les plus faibles seront mis en difficulté.

Le logement n'a pas besoin d'un corset, mais d'oxygène.

M. Charles Revet. – Exactement !

M. Daniel Dubois. – Votre dispositif est complexe et coûteux. Je salue néanmoins la volonté de trouver des solutions efficaces pour l'hébergement d'urgence.

Ce Gouvernement manque de confiance envers les élus. Une recentralisation de la compétence urbanisme est en cours. Faites confiance à l'initiative locale, aux maires ! La fronde monte dans les territoires. Notre rapporteur a changé le dispositif : il est encore pire. La minorité de blocage est tellement basse qu'elle sera sans cesse utilisée. Pourquoi ne pas laisser en place le dispositif actuel ?

L'article 58 aura des conséquences sur l'urbanisation.

M. le président. – Concluez.

M. Daniel Dubois. – Vous bloquez les initiatives des territoires, en calquant tout sur l'Île-de-France. Nous avons déposé des amendements ; nous nous prononcerons définitivement au vu de leur sort. (*Applaudissements au centre et à droite*)

Mme Mireille Schurch. – L'accès au logement pour tous est au cœur de toutes les inquiétudes. Le logement est devenu un facteur de paupérisation, voire d'exclusion. La situation des locataires s'est dégradée. Ils sont 3 millions à consacrer plus de 35 % de leurs revenus à leur logement. Le quart des ménages les plus modestes ont un taux d'effort deux fois plus important que les ménages les plus aisés. Certes il y a des disparités géographiques mais le problème du logement ne concerne pas que les grandes métropoles : 11 % des ménages vivant dans des villes de moins de 100 000 habitants consacrent plus de la moitié de leurs revenus à leur logement.

Face au mal-logement, vous avez encadré l'évolution des loyers à la relocation et instauré un nouveau dispositif d'incitation fiscale qui se veut plus social que ses prédécesseurs, mais coûtera cher à la collectivité nationale au profit des investisseurs privés.

Nous savons bien que concilier les exigences des propriétaires, les besoins des locataires et la mission de justice sociale de l'État n'est pas chose aisée. Nous attendons beaucoup de ce troisième volet législatif. Nous saluons votre volontarisme. L'encadrement des loyers reconnaît l'existence d'un marché malade, qui méprise la dignité humaine, chasse les classes moyennes toujours plus loin des centres urbains. Les surcoûts de l'immobilier grèvent la croissance, augmentent les efforts des ménages et coûtent à la collectivité.

Les propriétaires modestes ne peuvent plus faire face à leurs devoirs. Nous saluons l'encadrement des professions immobilières et la moralisation des copropriétés.

Le maintien des APL en cas d'impayés est une bonne mesure. Nous nous félicitons de l'adoption en commission de l'amendement interdisant les expulsions *manu militari*. Il faut aller plus loin.

La loi Boutin n'est pas remise en cause, qui brade le patrimoine des logements sociaux. Vous proposez de définir un loyer médian, variable sur le territoire. Ce dispositif présente l'inconvénient de graver dans le marbre un état anormal du marché. Il risque en outre de pousser à la hausse les loyers bas. Le calcul doit prendre en compte les prix des loyers du parc public et exclure ceux des meublés et micro-logements. Le plafonnement à la relocation instauré par la loi de 1989 primera-t-il ? Nous proposons d'intégrer dans la loi le décret d'encadrement des loyers à la relocation.

Nous devons veiller à l'effectivité de l'encadrement des loyers. Les locataires, en zones tendues, ne feront guère valoir leurs droits, vu les difficultés de logement qui y prévalent.

Le Conseil constitutionnel ne tient pas pour absolu le droit de propriété ; il distingue entre privation de ce droit et limitation des conditions de son exercice. La Déclaration des droits de l'Homme et du citoyen admet, dans son article XVII, une telle limitation, et

70 % des Français seraient favorables à un gel des loyers limité dans le temps. Les propriétaires privés possèdent un patrimoine moyen trois fois supérieur à celui de l'ensemble des ménages et les deux tiers d'entre eux ont un niveau de vie supérieur à celui de 80 % de la population. Dans ces conditions, un gel ne serait qu'une juste contribution à la solidarité nationale, après des années de cadeaux fiscaux.

Le problème principal demeure le renforcement de l'offre, ignoré par ce projet de loi. *Quid* de la promesse présidentielle de construire 500 000 logements par an ?

M. Philippe Dallier. – Bonne question.

Mme Mireille Schurch. – La garantie universelle des loyers est une bonne chose pour les petits propriétaires ; hélas, le projet de loi en renvoie l'application à beaucoup de décrets ultérieurs. Le dispositif est déséquilibré, puisque les propriétaires sont protégés, tandis que les locataires resteront redevables. Nous proposons du moins d'intégrer des représentants de locataires expérimentés dans le conseil d'administration de l'agence de la garantie universelle des loyers, et de supprimer les pénalités de retard, véritable « double peine ».

Nous craignons une stigmatisation des plus pauvres, puisque l'Inspection générale des finances recommande la création d'un fichier des baux pour écarter les mauvais payeurs. Le bailleur devra s'assurer que son locataire n'est pas inscrit à un fichier d'impayés... Ce fichage des pauvres à grande échelle, qui s'ajoute au « fichier positif » des crédits, nous paraît très dangereux.

Nous regrettons que les effets les plus dévastateurs de la loi Boutin ne soient pas remis en cause. Nous sommes convaincus que ce n'est pas le secteur privé qui nous sortira de la crise du logement. Les politiques à mettre en place doivent fluidifier l'existant, construire davantage, s'appuyer résolument sur le parc public. Ce projet de loi ne répond guère à la question foncière, déterminante.

Les réformes nécessaires de la fiscalité locale et la crise rendent difficile l'exercice du droit de préemption par les collectivités locales. Il faut créer de nouveaux outils fonciers, redéfinir le rôle des domaines, inscrire des mécanismes de lutte contre la spéculation dans la loi, sanctuariser des terroirs grâce à une agence nationale foncière, encadrer l'enrichissement sans cause, renforcer le droit de préemption.

Toute la politique du logement et d'utilisation des sols est confiée aux intercommunalités. Nous sommes opposés à ce dessaisissement des maires, marque de mépris envers ces élus.

M. François Grosdidier. – Très juste !

M. Gérard Longuet. – Très bien !

Mme Mireille Schurch. – Nous déposerons des amendements pour consolider les pouvoirs des

conseils municipaux dans ce domaine. (*« Très bien ! » au centre et à droite*) L'État doit soutenir les communes et rester le garant de l'égalité sur l'ensemble du territoire. Nos amendements maintiennent sa responsabilité sur le Dalo, les problèmes d'insertion et d'hébergement.

Ce projet de loi ne doit pas demeurer de simple affichage. La Commission européenne a engagé une guerre au logement social, en ouvrant ce front aux Pays-Bas. Nos amendements renforcent le droit au logement, qui n'est pas une marchandise, mais un bien essentiel pour nos concitoyens. (*Applaudissements sur les bancs CRC ; Mme Marie-Noëlle Lienemann applaudit aussi*)

M. Jacques Mézard. – Comme l'emploi, l'éducation, la santé et la sécurité, le logement est une priorité, bien souvent un problème quotidien, accentué par la crise. Les loyers augmentent, ainsi que les prix du logement. On n'a pas anticipé les évolutions démographiques et sociétales. Il faut construire plus, d'urgence. Il y faut plus de liberté, plus de foncier. Ce n'est pas contradictoire avec plus d'État : à lui de planifier, de voir loin. Il ne l'a guère fait, en accumulant les dispositifs dont la vertu essentielle est de porter le nom du ministre qui les a présentés.

Mme Marie-Noëlle Lienemann. – Pas moi !

M. Jacques Mézard. – Notre pays souffre d'une fracture territoriale aggravée : on concentre toujours plus, on désertifie encore davantage.

Nous avons un impérieux besoin de simplification. Votre projet de loi simplifie un peu, mais laisse surtout des interrogations, en renvoyant les réponses à une machine réglementaire qui risque d'être bien compliquée. En un an, nous avons eu Duflo I, II, III et voici le n° IV ! Le succès n'est pas assuré, alors qu'on compte 300 000 mises en chantier, dont 160 000 en collectif. Vous avez sensibilisé les acteurs, après les maladroites du gouvernement précédent.

M. Claude Bérit-Débat, rapporteur. – Eh oui.

M. Jacques Mézard. – Il faut agir contre les maux de l'inflation normative et de la bureaucratie. Nous avons soutenu la loi d'habilitation, malgré nos réserves traditionnelles à l'encontre des ordonnances. Voici un projet de loi de 160 articles et 330 pages. La créativité des députés y est pour beaucoup, certes, mais enfin, quel choc de complexification, d'accréditations, d'autorisations en tous genres ! Nous avons déposé des amendements pour fluidifier tout cela. La commission a commencé, nous continuons.

Quant au rôle croissant - et souhaitable - des intercommunalités, il faut du temps, du dialogue entre les services et les intercommunalités. La commission des affaires économiques a adopté une solution d'accommodement. Nous voudrions aller plus loin, mais nous craignons de faire échouer ce compromis...

La garantie universelle des loyers présente un intérêt indéniable, tant pour les locataires que pour les propriétaires. Mais *quid* de son financement ? Comment mutualiser sans déresponsabiliser ? La question des impayés n'apparaît pas dans le projet de loi ! Nous attendons des précisions, ne pouvant voter ce texte en l'état.

S'il faut réguler les évolutions brutales des loyers, la complexité du système proposé me fait craindre des contentieux infinis. Cessons de présumer que tous les propriétaires sont cupides. Nous avons besoin d'eux !

M. Jean-Claude Lenoir. – Très bien !

M. Jacques Mézard. – L'encadrement des professions immobilières est une excellente chose. L'hébergement d'urgence pâtit du désengagement antérieur de l'État. Le projet de loi comporte des mesures indispensables à cet égard.

Il nous appartient de prendre des mesures exceptionnelles pour faire face à la crise du logement. On parle à juste titre du prix du foncier et l'on oublie de dire que le prix de la construction en France s'est considérablement accru et est devenu très supérieur à la moyenne européenne.

Nous nous déterminerons en fonction des débats et du sort réservé à nos amendements. *(Applaudissements sur les bancs du RDSE et quelques bancs socialistes)*

M. Jean Louis Masson. – Je vote toujours librement...

M. François Grosdidier. – Nous aussi !

M. Jean Louis Masson. – ... en m'affranchissant des contraintes politiciennes.

M. Jean-Claude Lenoir. – Venez chez nous !

M. Jean Louis Masson. – Ce texte est très mauvais, surtout sur le PLUI et les intercommunalités. Je voterai radicalement contre. *(Sourires ironiques)*

Si on leur enlève le PLU, les communes perdent la moitié de leurs attributions. Si vous voulez tuer les communes, dites-le ! Ce n'est pas l'apanage de la gauche !

Mme Marie-Noëlle Lienemann. – Absolument !

M. Jean Louis Masson. – M. Apparu l'avait suggéré. Je ne change pas de position, au motif que le Gouvernement a changé, contrairement à beaucoup ! J'étais contre, je reste contre. *(Marques d'ironie à droite)*

Pourquoi les gouvernements de droite et de gauche poussent-ils dans le même sens ? La position de la Fédération des maires ruraux est très claire, contrairement à celle de l'AMF, pilotée par des élus de grande ville, de droite et de gauche, qui imposent aux périphéries urbaines leur politique. Quand on a fini de lire la lettre de l'AMF, on ne sait pas ce qu'ils veulent.

Au moins les maires ruraux disent-ils clairement qu'ils sont contre.

La rédaction de la commission des affaires économiques consiste à reculer pour mieux sauter : dans quatre ou cinq ans, les communes seront quand même dépouillées de leur pouvoir d'établir leur PLU. Ce n'est pas acceptable. Que chacun prenne une position claire : défendez les communes ou poussez à l'intercommunalité. Le débat est fondamental pour l'avenir des communes. J'ai signé la pétition des maires ruraux et les soutiens à fond.

M. Christophe-André Frassa. – Ça sent les élections sénatoriales !

Mme Marie-Noëlle Lienemann. – Cette loi arrive à point nommé, comme troisième étape de la politique nouvelle du logement, grand défi républicain au service d'une vie harmonieuse de chacun et du développement durable.

« Oui, la France doit produire plus de logements » a justement déclaré le président de la République. Bien des dispositions ont été prises en ce sens. Le logement intermédiaire va être relancé grâce aux mesures fiscales annoncées et attendues. Il faut les concrétiser. Les terrains publics doivent être mis à disposition. On y est.

La part des revenus consacrée au logement devient insupportable et nuit à l'économie et à la croissance.

La mixité sociale, c'est la République dans la ville ; la ville durable est une nouvelle façon d'aménager le territoire. C'est un sujet sensible. La France doit réinventer l'aménagement du territoire. C'est un choix fondamental. On ne peut consommer tant de kilomètres carrés d'espaces naturels.

M. Roland Courteau et Mme Aline Archimbaud, *rapporteure pour avis.* – Très bien !

Mme Marie-Noëlle Lienemann. – Il ne s'agit pas seulement du petit espace compris à l'intérieur du périphérique, mais bien de l'ensemble du territoire national, banlieues, grandes et petites villes, monde rural.

L'autonomie des collectivités locales doit être garantie, et aussi l'intégration républicaine. Nous ne sommes pas le pays des Bisounours : tout ce que font les collectivités locales n'est pas forcément parfait, non plus que tout ce que fait l'État. Dans la rédaction proposée par M. Bérut-Débat, rien ne se fera sans l'accord des maires.

M. François Grosdidier. – C'est faux !

Mme Marie-Noëlle Lienemann. – Des compromis doivent être trouvés, au service de l'intérêt général. On peut élaborer des PLU sectoriels.

M. Claude Dilain, *rapporteur.* – Bien sûr.

Mme Marie-Noëlle Lienemann. – La Fédération des maires ruraux a salué le compromis proposé par M. Bérít-Débat. Nous le soutenons et ferons en sorte qu'il soit retenu par l'Assemblée nationale. (*Applaudissements à gauche*)

Notre politique n'est hélas pas responsable du déficit de la construction, (*protestations à droite*) même s'il nous faudra mettre les bouchées doubles. La baisse de la construction en France date d'il y a trois ans... (*Vives exclamations contradictoires à droite et à gauche*)

M. Claude Bérít-Débat, rapporteur. – C'est vrai !

Mme Marie-Noëlle Lienemann. – Nous progressons très vite. Les investisseurs privés, quand vous avez arrêté leur perfusion, ont cessé leur engagement. Cela s'appelle du *stop and go*. Vous avez fait le stop, nous disons *go* et le faisons. (*Exclamations à droite*)

Nous approuvons la régulation. La comparaison avec le prix du pain est une caricature. Nous fixons deux bornes, comme en Allemagne - vous vantez toujours l'exemple allemand ! (*On approuve sur plusieurs bancs socialistes*) M. Sarkozy lui-même voulait que l'on puisse saisir les tribunaux si son loyer était trop supérieur au loyer médian ! (*Exclamations*)

Il s'agit bien d'adapter les loyers aux capacités contributives des Français dans la durée. Le marché n'est pas efficace. (*Applaudissements sur les bancs socialistes*) Nous n'attaquons pas les petits propriétaires. (*On le conteste à droite*) Celui qui fait un placement de bon père de famille doit être distingué de celui qui spéculé. (*On le confirme à gauche*)

Les investisseurs doivent voir leur rendement garanti, sans qu'il soit possible *in fine* de vendre à la découpe. L'incitation créée par le général de Gaulle a vécu, à cause de l'Europe... (*Exclamations*)

Sur la GUL, vous nous opposez les mêmes arguments que lors de la création de la sécurité sociale. (*Protestations à droite*)

M. François Grosdidier. – C'est le général de Gaulle qui l'a créée.

M. Jean-Claude Lenoir. – Nous n'étions pas parlementaires en 1945 !

Mme Marie-Noëlle Lienemann. – « Ils iront tout le temps chez le médecin... » entendait-on à l'époque. Mutualiser les risques, ce n'est pas donner un blanc-seing aux mauvais payeurs, et c'est pourquoi nous soutiendrons la subrogation du Trésor public. On sait que les petits propriétaires hésitent à recourir au tribunal.

En cas d'impayés, il faut très vite réagir, actionner les fonds sociaux pour éviter tout dérapage.

MM. Claude Dilain, rapporteur, et Joël Labbé. – Très bien !

Mme Marie-Noëlle Lienemann. – Grâce à vous, madame la ministre, les impayés ne feront plus perdre les APL.

C'est une loi de mobilisation générale, pour traduire l'idée républicaine dans la vie quotidienne des Français. (*Vifs applaudissements à gauche*)

M. Joël Labbé. – J'approuve tout ce que vient de dire Mme Lienemann à propos du logement. J'éviterai les sigles, incompréhensibles pour les Français. Si l'Alur peut avoir quelque allure, la GUL n'en a guère... Prenons garde à notre langage, si nous voulons être compris et entendus par les Français.

Je salue la méthode du Gouvernement ! Il a entendu tous les acteurs pour aboutir à ce texte vaste et cohérent, qui s'attaque à l'ensemble des problèmes du logement.

L'encadrement des loyers et la garantie universelle des loyers nous aideront, comme vous dites joliment, madame la ministre, à « faire France ensemble ». La solidarité est vitale, car la crise du logement s'aggrave : plus de 3 millions de mal-logés, des centaines de milliers de personnes sans logement.

La loi Dalo n'est guère applicable. Beaucoup en sont structurellement exclus.

À côté de l'habitat privé ou public hérités du XIX^e siècle, des formules telles que la location-accession ou l'habitat alternatif ou participatif existent.

Délibérément, ces habitants choisissent un mode de logement conforme au principe de « sobriété heureuse » chère à Pierre Rabhi. Leur reconnaissance n'allait pas de soi. En Europe du Nord, des centaines de milliers sont concernés ; douze logements de ce genre devraient voir le jour dans ma commune - non sans difficulté. Heureusement, madame la ministre, votre projet de loi est là et facilitera les choses.

Ce texte fixe des objectifs chiffrés pour lutter contre la consommation de terres agricoles. Il devra s'articuler avec la loi d'avenir agricole. (*M. René Vandierendonck, rapporteur pour avis, confirme*) D'où mon amendement n°481 qui ouvre la possibilité d'élaborer un projet agricole et alimentaire territorial dans le cadre du Scot. Nous sommes au cœur du sujet. L'alimentation n'est-elle pas un besoin primordial ? Au fil du temps, l'agriculture s'est isolée malgré elle de son territoire, au point d'en mourir : l'INVS a montré que les paysans étaient la catégorie professionnelle où le suicide est le plus fréquent. Comment admettre un système économique qui broie des vies paysannes ? Il faut réhabiliter le noble métier de paysan. Les citoyens réclament une meilleure connexion entre agriculture locale et alimentation, comme en témoigne le développement des circuits courts. Chez moi, ce projet existe, et si tout le monde est autour de la table, on peut avancer. La terre doit retrouver sa vocation nourricière, dont elle ne dévoie que depuis un demi-siècle.

Les Parcs naturels régionaux (PNR) sont des territoires riches mais fragiles. Ils démontrent la possibilité d'un projet de territoire exigeant. J'en sais quelque chose pour avoir porté le projet du Golfe du Morbihan. Leurs chartes devront garder toute leur force.

De l'ambition, il en faut pour changer les choses. Arrivant bientôt au terme de mon mandat de maire, j'étais d'abord très réservé sur le transfert des PLU aux intercommunalités. Mais la trop grande proximité, les groupes de pression...

M. Pierre-Yves Collombat. – Il n'y en a pas dans les intercommunalités ? Pas de promoteurs ?

M. Joël Labbé. – ... sont autant d'écueils. Les élus locaux seraient associés aux PLUI. Cependant, je comprends les réserves de beaucoup de nos collègues et le compromis de la commission me convient : ce sera un grand pas en avant.

M. Jean-Luc Fichet, *rapporteur pour avis.* – Bravo !

M. René Vandierendonck, *rapporteur pour avis.* – Très bien !

M. Joël Labbé. – J'ai toujours revendiqué ma propre liberté de pensée. (« *Très bien !* » à droite) Au nom de la justice, de la cohésion, de la transition économique, écologique et sociale, nous voterons ce texte et nous serons des partenaires constructifs. Je défends avec force l'amendement - utopique ? - sur le projet agricole et alimentaire territorial, en espérant que cette fois, nous grillerons la politesse à tout le monde et qu'il sera adopté ! (*Sourires et applaudissements à gauche*)

Mme Élisabeth Lamure. – Pour combattre l'étalement urbain, vous voulez renforcer les documents d'urbanisme. La solution réside dans une politique d'aménagement du territoire équilibrée. Faute d'autoriser un peu de construction à l'abord des villages, on continuera d'encourager l'exode rural.

Vous vous contentez de mesures administratives, d'imposer l'élaboration des documents d'urbanisme à une plus grande échelle, et de renforcer le contrôle de l'État. Une fois de plus, vous choisissez l'affrontement avec les élus locaux.

M. Roland Courteau. – Allons !

Mme Élisabeth Lamure. – Le maire deviendra simple spectateur des évolutions de son territoire.

M. Daniel Raoul, *président de la commission des affaires économiques.* – N'exagérez pas !

Mme Élisabeth Lamure. – Le transfert obligatoire du PLU aux intercommunalités a suscité une levée de boucliers. Je n'y suis pas hostile par principe, mais c'est un signe de défiance à l'égard des maires, dont il faut respecter le choix. Les élections sénatoriales approchent, vous avez reculé en commission. (*Protestations à gauche*) Ainsi, les intercommunalités

devront attendre trois ans pour savoir si, oui ou non, elles seront compétentes...

De même, sur les Scot, vous ignorez les particularismes locaux.

La mise à disposition d'ingénierie d'État pour l'instruction des autorisations d'urbanisme est remise en cause pour les communes situées dans une intercommunalité de plus de 10 000 habitants. Ce désengagement de l'État, tant dénoncé naguère, vous l'appliquez aujourd'hui sans état d'âme.

Le projet de loi, par son article 73, autorise à changer l'usage d'un bâtiment agricole d'intérêt patrimonial... à condition qu'il reste un bâtiment agricole. C'est incompréhensible.

L'article 65 prévoit de transformer en zones naturelles les zones à urbaniser qui n'auraient pas été construites au bout de neuf ans. Dans le contexte financier actuel, il aurait été préférable de poser tous les six ans la question de l'opportunité de réviser le PLU.

Le groupe UMP n'est pas opposé à la lutte contre l'artificialisation des sols mais vous y apportez une réponse technocratique et abstraite, déconnectée de la vie des petites collectivités où le document d'urbanisme à petite échelle est le moyen de marquer la singularité du territoire.

Encore une fois, les collectivités paieront le prix de votre surdité. (*Applaudissements au centre et à droite*)

Mme Valérie Létard. – (*M. Daniel Dubois applaudit*) Après le projet de loi sur la libération du foncier public, voici le deuxième étage de la fusée. Ce projet de loi est ambitieux, c'est un texte fleuve. La révision constitutionnelle de 2008 a voulu faire de l'examen en commission une phase essentielle, mais la procédure est dévoyée, les groupes politiques font valoir leur positionnement et l'on examine des centaines d'amendements sans débat. J'avais essuyé les plâtres, comme secrétaire d'État, lors de la présentation de la loi Hôpital patients santé et territoires. Cette procédure n'est pas adaptée aux textes très longs. Mieux aurait valu créer une commission spéciale. Visiblement, vous n'apprenez pas des erreurs de vos prédécesseurs. Il faut vraiment s'interroger sur la programmation de notre ordre du jour...

M. René Vandierendonck, *rapporteur pour avis.* – Eh oui !

M. Gérard Longuet. – Qui trop embrasse mal étreint.

Mme Valérie Létard. – Le chapitre 5 du titre premier est particulièrement difficile. Les articles 14 et 21 se télescopent avec la réforme prochaine du droit d'asile, sujet d'actualité brûlante, alors même que la concertation se poursuit. N'eût-il pas mieux valu attendre qu'elle aboutisse ? Où est la cohérence ? De même sur l'urbanisme commercial.

Sur le titre premier, il faut trouver le juste équilibre entre les intérêts des propriétaires, des locataires et des professionnels. Je proposerai quelques assouplissements : la permission donnée aux professionnels de facturer la recherche d'un logement pour un locataire, si elle est fructueuse ; et, aux syndicats, de ne pas créer un compte bancaire séparé du syndicat des copropriétaires, car cette obligation coûterait cher.

Les premières garanties des loyers étaient inefficaces, car non universelles. Nous proposerons une assurance obligatoire, une autorité indépendante fixant les curseurs, et un fonds de garantie, prenant en charge la sinistralité. L'État ne sera pas le garant ultime. Le système pourrait se mettre en place immédiatement : pour les jeunes et les chômeurs, il y a urgence.

Une expérimentation associant les acteurs de terrain est nécessaire au préalable.

Je suis favorable au PLUI, car convaincue que cette mutualisation s'imposera à terme. Mais la démarche doit être de co-construction. (*M. René Vandierendonck, rapporteur pour avis, approuve*) Je suis prête à me ranger à la position de la commission, et suppose que le Gouvernement s'y tiendra.

Enfin, je me félicite de la réforme du droit de préemption, inspirée par la proposition de loi de notre collègue Maurey, adoptée au Sénat en 2011.

Espérons que ce projet de loi redonnera du dynamisme au secteur, et que le Gouvernement saura entendre le Sénat. Nous nous déterminerons en fonction des avancées obtenues. (*Applaudissements sur les bancs socialistes et UDI-UC*)

M. René Vandierendonck, rapporteur pour avis. – Remarquable !

M. Jean-Jacques Mirassou. – Merci aux rapporteurs, qui ont fourni un effort conséquent pour que ce projet réponde aux besoins des citoyens et des territoires.

Merci à Mme la ministre de sa persévérance et de son écoute. Le texte de la commission, satisfaisant, peut sans doute être encore enrichi.

Il vient compléter deux lois déjà votées pour répondre à la crise du logement et s'articule autour de trois principes : protéger, réguler, innover.

La GUL servira les intérêts des locataires comme des propriétaires. De même, je salue la réforme du droit de la copropriété. On connaît le fléau des marchands de sommeil, qui logent des gens en situation précaire dans des conditions indignes. Et régulièrement des drames se produisent. En septembre 2012, un incendie dans un immeuble insalubre a fait deux morts en Seine-Saint-Denis.

M. Roland Courteau. – Scandaleux !

M. Jean-Jacques Mirassou. – Un propriétaire payant l'ISF louait des logements insalubres...

M. Claude Bérít-Débat, rapporteur. – C'est scandaleux !

M. Jean-Jacques Mirassou. – ... et il est passé au tribunal aujourd'hui : le procureur a requis deux ans de prison avec sursis.

M. Claude Dilain, rapporteur. – Ce n'est pas assez.

M. Jean-Jacques Mirassou. – Cela ne peut durer.

Le désormais fameux article 63 a déchaîné l'hostilité des maires ruraux, qui y ont vu une atteinte au principe de libre administration.

M. Bruno Sido. – À raison !

M. Jean-Jacques Mirassou. – Le transfert doit être un choix délibéré d'une commune, (*nombreux applaudissements sur les bancs socialistes*) même si nul ne conteste l'utilité du PLUI. Le contexte invite les maires à la vigilance.

L'amendement du rapporteur nous paraît satisfaisant. Madame Lamure, ne vous drapez pas dans la toge de la vertu, nous ne sommes pas seuls à nous préoccuper des sénatoriales ! (*Rires et approbations sur les bancs socialistes*) Grâce au rapporteur, les maires garderont leur liberté. C'est encore une fois la preuve de la plus-value apportée par le Sénat. (*M. Claude Bérít-Débat, rapporteur, applaudit*)

En l'état, ce projet de loi conforte les maires. Plus largement, il répond à une stratégie mûrement réfléchie. Nous vous soutiendrons, madame la ministre. (*Applaudissements sur les bancs socialistes*)

M. Pierre-Yves Collombat. – La solution à la crise du logement réside plutôt dans la construction de logements que dans le perfectionnement de la réglementation. Le Conseil d'État le dit, dans le langage plus diplomatique d'un rapport de 2009 : l'État a abandonné trop vite ses moyens de peser sur le coût des loyers et l'état du parc, n'ayant pas suffisamment songé à la gouvernance d'un marché dérégulé et décentralisé.

Renonçant donc à changer l'ordre des choses, on change la réglementation... Ce projet de loi aborde des sujets difficiles. Si nous pouvons débattre paisiblement, nous le devons aux rapporteurs, qui ont ôté le détonateur posé à l'article 63 par les amis du très chic « club PLUI », présidé par la ministre de l'aménagement et de l'égalité des territoires... Le peuple a parfois du mal à comprendre les avant-gardes, il faut dire que c'est lui qui paie les pots cassés.

On ne fait pas boire un âne qui n'a pas soif, selon l'adage. À 15 h 59 il y avait déjà plus de 4 600 pétitions signées par des maires ruraux. L'élu

rural, cet élu rustique, ressemble assez à un âne, animal modeste et utile aux pauvres, il est vrai...

Si l'intercommunalité était un lieu de consensus, où les pressions étaient absentes, comment expliquer que la plupart des EPCI soient présidés par des élus des communes-centres ? Que les plus acharnés à récupérer la compétence urbanisme sont les moins disposés à lutter pour la prévention des inondations ? C'est plus de pouvoir dans un cas, moins de problèmes dans l'autre.

Moins de lotissements, plus de yourtes : tel est l'esprit de ce projet de loi. Plus besoin de regarder TV5, il suffira d'ouvrir la fenêtre...

M. Joël Labbé. – Un peu de respect pour les différences !

M. Pierre-Yves Collombat. – La mise sous tutelle des communes des zones non denses ne fera qu'étendre la tache d'huile de l'étalement urbain.

Rien de durable ne se fera contre les élus locaux. Un passage en force serait une victoire à la Pyrrhus. J'ai cru comprendre que ce n'était pas votre intention, madame la ministre. (*Applaudissements sur les bancs du RDSE, de l'UDI-UC et sur quelques bancs de l'UMP*)

M. Jean-Claude Lenoir. – Le prix des loyers... Gouvernement et majorité confondent les conséquences et les causes. Pourquoi les loyers sont-ils élevés ? Parce qu'il n'y a pas assez de logements proposés à ceux qui cherchent à se loger.

M. Marc Daunis. – M. de La Palice n'aurait pas mieux dit !

M. Jean-Claude Lenoir. – La réponse, c'est la construction ! On laisse entendre ici et là qu'il y aurait eu dans le passé un déficit de construction. Je vais vous citer des auteurs que vous ne pouvez pas récuser et d'abord M. Repentin...

M. Éric Doligé. – Une référence...

M. Jean-Claude Lenoir. – Il disait en 2012, il est vrai avant les élections présidentielles, que 421 000 logements avaient été construits en 2011, et 368 000 en moyenne depuis 1997. (*On s'amuse à droite*) De 1997 à 2002, qui était au pouvoir ? On passe un peu vite sur cette période. Autre auteur, le rapporteur Claude Bérit-Débat, qui écrivait en septembre 2012, que le nombre de logements construits depuis 1997 se situait à seulement 75 % des besoins maximaux et relevait que le rythme de financement du logement social s'était accéléré de 2002 à 2012. Ce rapport 167 comporte des graphiques fort instructifs... Comparez les statistiques de construction de 2000, 40 000 logements sociaux, à 2010, 130 000. Les moyennes sont trompeuses. Elles camouflent les cinq années où vous étiez au pouvoir et n'avez pas assez construit.

Mme Marie-Noëlle Lienemann. – Vous, vous avez démolit 40 000 logements !

M. Jean-Claude Lenoir. – La GUL... Dispositif parfaitement inutile au regard du problème posé. Tous les propriétaires et locataires participeront à une collecte générale au profit de l'infime minorité qui ne paie pas et se croira autorisée à continuer. On imagine même de charger les trésoriers publics du recouvrement. Les élus n'effacent-ils pas les dettes dont le coût de recouvrement dépasse le montant ? Pour faire fonctionner la GUL, vous créez un bidule... avec force emplois à la clé. Cela me rappelle la fameuse proposition de loi de François Brottes...

M. Gérard Longuet. – Ah !

M. Jean-Claude Lenoir. – ... qui s'est ensablée au Conseil constitutionnel. (*Marques d'ironie à droite*)

Sur l'urbanisme, soyons sincères : je suis en train de réaliser un PLUI. L'aménagement de l'espace doit s'appuyer sur un outil. Pour moi, le PLU est le bon. J'en ai convaincu les élus.

M. Bruno Sido. – Bravo.

M. Jean-Claude Lenoir. – Ce que nous n'acceptons pas, c'est que l'on décide ici, à Paris *intra-muros* que ce soit systématique et obligatoire. (« *Très bien !* » à droite) Vous ne rendez pas service, à ceux qui, comme moi, sont convaincus des vertus des PLUI. (*Approbaton à droite*) Je reconnais toutefois l'intérêt de la proposition du rapporteur.

M. Martial Bourquin. – Merci de le reconnaître.

M. Jean-Claude Lenoir. – Mais il y aura une deuxième lecture.

M. René Vandierendonck, *rapporteur pour avis.* – En effet.

M. Jean-Claude Lenoir. – Que les responsables du texte de l'Assemblée nationale le corrigent... Rien ne serait pire que de voter ici une disposition qui vous exposerait, chers collègues socialistes, à une humiliation à l'Assemblée nationale... (*Protestations sur les bancs socialistes*)

M. Claude Dilain, *rapporteur.* – Argument spécieux.

M. Marc Daunis. – Laisserons-nous les députés faire notre travail ?

M. Daniel Raoul, *président de la commission des affaires économiques.* – Hypocrisie !

M. Jean-Claude Lenoir. – La possibilité de construire dans les hameaux et les villages de nos territoires ruraux. Nous avons là un vrai débat. Quoi qu'on en dise, l'administration est très présente et contraignante. Regardons où nous pouvons construire sans compromettre les exploitations agricoles.

Nous sommes à l'écoute des maires ruraux, des maires des villes petites et moyennes et nous

partageons leur avis : ce texte ajoute à la complexité au moment où le Gouvernement plaide pour la simplification. (*Applaudissements au centre et à droite*)

M. Pierre Jarlier. – L'urbanisme est déterminant pour la politique du logement, la qualité du cadre de vie, la prise en compte des enjeux du développement durable. Il appartient aux élus d'être à l'initiative de la démarche de planification. Encore faut-il qu'ils disposent des moyens nécessaires et de la capacité à faire. Oui, il faut une nouvelle approche de l'urbanisme pour lutter contre la consommation excessive de terres agricoles et l'étalement urbain. Deux conditions sont indispensables : l'adhésion des élus qui ont en charge le droit des sols et le juste équilibre entre protection et développement des territoires.

Oui, l'approche intercommunale répondra aux enjeux de l'aménagement des espaces urbains, ruraux et périurbains, mais à partir d'un consensus : c'est la position claire de l'AMF. Les nouvelles communautés ou les communautés fusionnées après la promulgation de la loi doivent bénéficier aussi de la souplesse nécessaire.

Nous serons très vigilants sur le contenu du texte au retour de l'Assemblée nationale, en deuxième lecture. Le pire serait que le texte sorte du Sénat sans que la proposition de la commission soit adoptée. (*Applaudissements sur les bancs socialistes*)

Sur la période de transition, il faut veiller à ce que les communes comprises dans un EPCI qui ne prendra pas la compétence ne subissent pas un gel de leur développement. Les délais vont se cumuler. Il y a là une bombe à retardement qu'il faut désamorcer.

Préservez nos espaces naturels et agricoles mais ne sanctuarisons pas nos territoires ruraux. Il y a une vie dans nos campagnes. La ruralité est riche d'un patrimoine bâti, viabilisé mais souvent inutilisé, qui se prête bien à la réhabilitation et mérite d'être mis en valeur. C'est un moyen de lutter contre l'étalement. Le dynamisme de nos nombreuses communes rurales est en jeu. Il faut plus de souplesse dans le texte.

Je ne peux conclure sans évoquer les difficultés des centres anciens des villes petites et moyennes, qui offrent un potentiel d'accueil très important. Des politiques partenariales et contractualisées sont nécessaires. Je forme le vœu, madame la ministre, que votre projet de loi contribue à la reconquête de ces quartiers.

Le consensus sera indispensable pour développer l'offre de logements... et pour peser sur les choix de l'Assemblée nationale. (*Applaudissements au centre ; Mme Marie-Noëlle Lienemann et M. Claude Dilain, rapporteur, applaudissent aussi*)

M. Ronan Kerdraon. – Ce texte majeur tombe à pic, alors que le nombre de mal-logés atteint un niveau insupportable. Il est ambitieux, son exposé des motifs en témoigne. Messieurs les rapporteurs, vous l'avez enrichi. Votre amendement de compromis sur le PLUI

ne remet pas en cause son équilibre mais redonne confiance aux maires. Le Sénat est dans son rôle.

M. Jean-Jacques Mirassou. – Absolument !

M. Ronan Kerdraon. – Pourvu que ma voix porte jusqu'à l'Assemblée nationale ! (*Exclamations à droite*)

L'article 12 consacre le rôle et les missions des SIAO, qui deviennent pilotes des dispositifs d'accueil, d'hébergement et d'insertion par le logement. L'article 14 fusionne deux schémas, celui qui en résulte sera élaboré sous la responsabilité du préfet et du président du conseil général. Rappelons-nous de ce qui s'est passé à Clermont-Ferrand en septembre dernier où plusieurs dizaines de personnes, dont beaucoup d'enfants, se sont retrouvées du jour au lendemain à la rue, l'association en charge de leur hébergement ne pouvant plus payer les hôtels - certains en ont malgré tout accueilli une partie. Le rôle du préfet est renforcé à l'article 19. Nous avons en outre clarifié le principe d'inconditionnalité et affirmé à l'article 21 le droit à domiciliation des SDF. Je regrette que l'amendement à l'article 18 sur le bénéfice du bail glissant n'ait pas été adopté en commission des affaires économiques mais je comprends ses réserves.

La GUL est un dispositif utile, elle concerne l'ensemble du parc locatif privé, soit 6,5 millions de logements.

Ce texte mérite tout notre soutien. Il réoriente notre droit pour plusieurs années, en offrant un formidable outil de lutte contre les inégalités sociales et environnementales. Adoptons ce projet de loi avec enthousiasme. (*Applaudissements sur les bancs socialistes et écologistes*)

M. Philippe Dallier. – (*Applaudissements sur les bancs UMP*) Alur... Ce texte porte mal son nom. Vous n'êtes pas la première à nous surprendre ainsi. Christine Boutin n'avait-elle pas baptisé son projet de loi de l'acronyme Molle - Mobilisation pour le logement et lutte contre l'exclusion ?

Les prévisions les plus pessimistes font état d'une division par deux du nombre de mises en chantier de construction de logements en 2014 par rapport à 2011. Avec le resserrement du crédit bancaire et l'imagination fiscale sans limite du Gouvernement, vous avez tous les ingrédients d'une crise qui pourrait s'aggraver et durer.

Entre tenants de l'offre et thuriféraires de la régulation stricte, il faut réaffirmer combien la confiance des acteurs est essentielle. En choisissant la régulation, Gouvernement et majorité prennent un double risque : décevoir les Français auxquels ils ont beaucoup promis, et mettre à mal la filière du bâtiment sans laquelle la croissance ne repartira pas.

Il est vrai qu'on a construit beaucoup, mais pas aux bons endroits et des logements de plus en plus petits, pour le plus grand profit d'investisseurs qui ont profité

des niches fiscales - qui les en blâmeraient ? - pour des résultats... mitigés. En Seine-Saint-Denis, on trouve des petites surfaces à 20 ou 25 euros le mètre carré pour des appartements à la limite de la décence. Les loyers exorbitants ont souvent été rendu possibles par la solvabilisation des locataires grâce aux aides personnelles - qui coûtent si cher que le Gouvernement a décidé de les geler...

Pour remédier à la hausse des loyers, vous les encadrez. Il eût été plus efficace de moduler les aides personnelles en fonction de la qualité du logement et du montant du loyer et non pas seulement des seuls revenus des locataires, ce dont profitent certains propriétaires. Il fallait jouer le marché contre le marché, en tarissant la demande solvable qui répond à une offre de logements loués à un prix exorbitant.

De nouvelles dépenses, comme les observatoires locaux des loyers, sont mises à la charge des collectivités locales. Pourquoi ne pas utiliser mieux ce qui existe ?

Le calcul du loyer de référence est lourd d'effets pervers - baisse des loyers des appartements de standing et hausse des autres... Certes, il y a eu des améliorations à l'Assemblée nationale, mais cela en dit long sur les carences des services de l'État. Je ne voudrais pas être à la place des préfets !

Sur la GUL, les gouvernements précédents ont longtemps hésité... J'en sais quelque chose. La GLI et la GRL, entièrement à la charge des assureurs, ne nécessitaient pas de mettre en place une nouvelle structure publique. On aurait pu améliorer ces dispositifs, qui n'ont pas atteint leurs objectifs. Au lieu de cela, vous créez une usine à gaz.

On peut craindre la désresponsabilisation des locataires. Dans bien des domaines on affirme « Je paie, donc j'ai droit ». Attention aux effets que vous ne maîtrisez pas.

Si l'on ajoute à tout cela les inquiétudes que vous suscitez, la possibilité pour les départements de relever les DMTO et les hésitations en matière de taxation des plus-values, le Gouvernement prend le risque sérieux de détourner de l'immobilier les investisseurs dont nous avons tant besoin.

Les dispositions de lutte contre les marchands de sommeil et les copropriétés dégradées sont bonnes. Sur le Grand Paris, je reste sur ma faim...

M. Claude Dilain, rapporteur. – Oui.

M. Philippe Dallier. – On en reparlera... (*Applaudissements au centre et à droite*)

M. Claude Dilain, rapporteur. – Certainement...

M. Marc Daunis. – Voilà un texte important pour nos concitoyens, nos élus locaux, notre pays. Je m'en tiendrai à l'urbanisme.

Sur l'opposabilité des chartes des PNR à l'égard des Scot et des PLU, je présente un amendement que

je suis prêt à rectifier, afin de résoudre les problèmes rencontrés dans notre territoire.

Sur les SEM, nous progressons, grâce au rapporteur ; je suis persuadé que nous arriverons à une bonne solution.

On peut prendre le problème des PLUI dans tous les sens, voyons la réalité : en l'état du droit, il peut être imposé à un tiers des communes représentant 50 % de la population ou à 50 % des communes représentant un tiers de la population... mes collègues de l'UMP ne peuvent ignorer qu'ils ont voté cette disposition...

M. Jean-Claude Lenoir. – Elle est très bien !

M. François Grosdidier. – Pourquoi la changez-vous ?

M. Marc Daunis. – De plus, la loi de 2010 impose l'intégration de toutes les communes du territoire national dans une intercommunalité. Des communes ont été contraintes à des mariages forcés...

M. Éric Doligé. – Vous cassez la carte cantonale !

M. Marc Daunis. – ... d'où la nécessité d'une protection : tel est le sens de la co-construction de ce projet intercommunal qu'est le PLUI qui sinon leur serait imposé. Vous vous arc-boutez sur la défense d'une fausse liberté. Un quart des communes représentant 10 % de la population seraient entendues si l'on suit le rapporteur ; l'Association des maires ruraux de France ne s'y est pas trompée : elle souhaite que cette garantie soit adoptée.

M. Claude Dilain, rapporteur. – Bravo !

M. Marc Daunis. – Le propos de M. Dubois est paradoxal. Il ne peut affirmer le cœur sur la main qu'il faut faire confiance aux maires et dénigrer cet amendement comme il l'a fait : qui bloquerait les PLUI, sinon les maires ?

M. le président. – Il faut conclure !

M. Marc Daunis. – Retrouvons un peu de sérénité, évitons les postures. Et ne nous en remettons pas à l'Assemblée nationale, sinon, à quoi servirait le Sénat ? Notre vote unanime aiderait la ministre à défendre notre position. (*Applaudissements sur les bancs socialistes*)

M. François Grosdidier. – Beaucoup de Français ont du mal à se loger. Dans beaucoup de régions, le logement est en crise. Communes et intercommunalités ont du mal à assouplir un marché trop tendu, corseté par la surréglementation. Or ce projet de loi en rajoute dans la complexité.

Le plus grave c'est l'affaire du PLUI. La coopération intercommunale s'est construite sur une intercommunalité de services, puis sur une intercommunalité de projets, en respectant le principe de subsidiarité. En imposant le PLUI, vous transformez la commune, cellule de base de la République, en

simple section administrative réduite à gérer l'état civil. Nous voilà face à une intercommunalité de fusion.

Le débat sur les propositions de la commission Balladur a eu lieu et a été tranché. Nos 36 000 communes sont un atout. Tant de maires, de conseillers municipaux se dévouent à leurs concitoyens, pour des indemnités dérisoires... La fusion les remplacerait par des fonctionnaires territoriaux éloignés des citoyens. L'ancienne majorité a maintenu les communes et généralisé l'intercommunalité. Le Gouvernement actuel vide insidieusement les communes de leur substance. Vous n'êtes pas la première, madame la ministre, à exhumer ce dossier des tiroirs de la DGUHC. Député, j'ai mené et gagné le combat à l'Assemblée nationale contre un amendement PLUI, avec le soutien de la majorité d'alors et des députés socialistes, unis hier pour pourfendre ce qu'ils adorent aujourd'hui : où est la cohérence ? (*Protestations socialistes*) Et voilà que l'incroyable PLUI ressurgit ! (*Mêmes mouvements*)

On nous dit qu'il faut mieux répartir le logement social et lutter contre l'artificialisation des terres agricoles. Mais la répartition du logement social dépend de l'adhésion des communes, du coût du foncier, des quotas SRU, du PLH intercommunal et territorialisé par commune - qui fonctionne bien. La seule chose qui manque, c'est le financement de l'État. La lutte contre l'artificialisation des terres agricoles, le logement social sont de fallacieux prétextes. Sauf à imposer l'intercommunalité à l'échelle du Scot, l'intercommunalité n'est pas la bonne échelle pour fabriquer le PLU, qui est un travail de dentelle. L'EPCI est trop petit pour limiter l'artificialisation des terres agricoles et trop grand pour apprécier la subtilité de la dentelle. Le PLUI distancie...

M. Marc Daunis. – Brechtien ?

M. François Grosdidier. – ... serait un déni de démocratie.

M. Daniel Raoul, *président de la commission des affaires économiques.* – Vous l'avez créé !

M. Marc Daunis. – Un peu de cohérence !

M. François Grosdidier. – Autant fusionner les communes !

M. Marc Daunis. – C'est *Apocalypse Now* !

M. François Grosdidier. – Ceux qui rendent des comptes à nos concitoyens n'auront plus le pouvoir et ceux qui auront le pouvoir ne rendront plus de comptes aux citoyens.

M. Marc Daunis. – Appelons M. Masson !

M. François Grosdidier. – Les communes sont la cellule de base de la République. À travers la commune, c'est la République elle-même qui est sapée, au moment où la confiance s'effondre. Madame le bourreau, je ne veux pas de votre sursis

de trois ans. Vive la commune, préservons-la ! (*Applaudissements à droite ; exclamations socialistes*)

M. Félix Desplan. – Des immeubles dégradés, des sous-sols insalubres, des habitats de fortune, la violence : telle est la réalité antillaise que bien des Français ont découverte la semaine dernière à la faveur d'un voyage ministériel. Il faudrait construire 2 500 à 3 200 logements par an d'ici 2040 pour rattraper notre retard. En Guadeloupe, 3 300 ménages n'ont pas l'électricité, 4 700 n'ont ni salle de bains ni douche. Beaucoup de constructions réalisées hors de tout contrôle ne résisteraient pas aux séismes ni aux cyclones. L'habitat ultramarin nécessite un effort particulier.

Chez les Guadeloupéens, le désir d'accession à la propriété reste très vif pour des raisons historiques. Le secteur libre et intermédiaire y est atone. On assiste à une forte hausse du nombre de ménages et à une baisse de la taille des logements. Dans le même temps, les prix de l'immobilier sont élevés. Aux Antilles, comme à La Réunion, le foncier est rare ; des normes inadaptées aux tropiques accroissent les coûts.

Votre projet de loi, madame la ministre, est une chance pour lutter contre l'habitat indigne et les maux qui gangrènent nos territoires. Nous proposons de compléter les ajouts adoptés à l'Assemblée nationale à l'initiative des députés ultramarins.

Je comprends le souci de moderniser les documents d'urbanisme. En Guadeloupe, les zones d'habitats et d'activités et la répartition des populations sont très hétérogènes. Pour mettre en place un PLUI, le consensus est plus efficace que la contrainte. Nous, élus ultramarins, devons relever tout le défi d'offrir à nos concitoyens des logements décentes alors que nos territoires connaissent plus que d'autres la vie chère, le chômage ou la destruction familiale. La question des moyens financiers est donc cruciale. Défisiscalisation et subventions d'État sont indispensables à l'équilibre des opérations de logement social. Je me réjouis des dispositions prises dans le budget 2014 pour la LBU et la préservation des incitations fiscales.

Je soutiendrai ce projet de loi. (*Applaudissements sur les bancs socialistes*)

M. Daniel Raoul, *président de la commission des affaires économiques.* – La commission des affaires économiques se réunit jusqu'à 20 h 30 pour examiner les amendements.

La séance est suspendue à 19 h 30.

PRÉSIDENCE DE M. JEAN-LÉONCE DUPONT,
VICE-PRÉSIDENT

La séance reprend à 21 h 30.

Dépôt de rapports

M. le président. – Le président du Sénat a reçu de M. le Premier ministre le troisième rapport d'évaluation prospective des résultats de l'expérimentation du rattachement à l'Institut français du réseau culturel de la France à l'étranger, établi en application de l'article 11 de la loi du 27 juillet 2010 relative à l'action extérieure de l'État. Il a été transmis à la commission des affaires étrangères ainsi qu'à la commission de la culture.

Le président du Sénat a reçu de M. le Premier ministre le rapport d'évaluation de la mise en œuvre de la franchise sur les médicaments, les actes des auxiliaires médicaux et les transports sanitaires, établi en application de l'article L. 332-2 du code de la sécurité sociale. Il a été transmis à la commission des affaires sociales.

Accès au logement et urbanisme rénové (Suite)

M. le président. – Nous reprenons la discussion du projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, pour l'accès au logement et un urbanisme rénové.

Discussion générale (Suite)

Mme Bernadette Bourzai. – Ce texte, très attendu, s'attaque à la crise du logement qui touche les plus vulnérables d'entre nous. Il s'inscrit dans la continuité des mesures d'urgence prises et des réformes structurelles entreprises depuis mai 2012 : citons le décret d'août 2012 sur l'encadrement des loyers dans les zones tendues, la loi du 18 janvier 2013 sur la mobilisation du foncier communal, ou encore la loi du 1^{er} juillet 2013 habilitant le gouvernement à prendre des ordonnances pour accélérer les projets de construction.

Les espaces naturels sont trop souvent considérés comme des variables d'ajustement de l'urbanisation. Ce texte montre qu'il est possible de les préserver et de répondre à la demande de logement de nos concitoyens. La solution ? La densification et la revitalisation des centres-bourgs. L'élue rurale que je suis y est favorable.

Après un titre I, qui rénove les relations entre locataires et propriétaires, ce texte se concentre, dans son titre IV, sur les documents d'urbanisme. La mise en place d'un PLUI, si elle est pertinente, exige de laisser du temps au temps. (*Exclamations à droite*) La minorité de blocage et la clause de revoyure, introduite par la commission des affaires économiques, aboutissent à un texte équilibré.

Je soutiendrai donc ce texte, qui apporte également des réponses aux élus de la montagne que je

représente au Sénat, avec conviction. (*Applaudissements sur les bancs socialistes*)

Mme Renée Nicoux. – Devant le manque persistant de logements dans les grandes villes et la hausse constante des loyers, y compris dans les zones non tendues, devant la multiplication des expulsions, devant la prolifération de l'habitat indigne provoquée par les marchands de sommeil, il fallait rénover les relations entre locataires et propriétaires.

C'est ce à quoi s'attelle ce texte avec l'encadrement des loyers, la création d'un contrat de location type et d'un état de lieux type, la GUL... Les propriétaires ne sont pas oubliés : ils pourront souscrire une assurance en lieu et place d'un locataire défaillant et répercuter son coût sur les charges locatives.

Ce texte comporte des avancées considérables parmi lesquelles on peut citer la rénovation des règles relatives à l'urbanisme. Le texte initial prévoyait le transfert automatique du PLU à l'intercommunalité. Notre rapporteur Bérêt-Débat a trouvé le bon compromis, en préservant les pouvoirs des maires. À juste titre, ceux-ci souhaitent conserver leurs prérogatives en matière d'urbanisme. Le transfert n'interviendra qu'en 2016, le temps que chacun s'adapte à cette situation ; une minorité de blocage pourra l'empêcher. Le groupe socialiste défendra la liberté des communes : le transfert, j'y insiste, doit être volontaire et non imposé.

Pour finir, parce que les zones de montagne et rurales ont des spécificités dont il faut tenir compte, je proposerai des amendements.

Je soutiendrai ce texte amendé, plus respectueux de la liberté des élus locaux. (*Applaudissements à gauche*)

M. Martial Bourquin. – Cela fait déjà plusieurs mois que j'entends les maires de villages, de petites villes et d'agglomérations s'inquiéter d'un transfert automatique du PLU à l'intercommunalité. Le Sénat, qui est là pour les représenter, les a entendus : nous avons voté, droite et gauche confondues, un dispositif plus équilibré que celui que l'Assemblée nationale avait voté, droite et gauche confondues aussi. La question n'est donc pas partisane : on ne peut pas concevoir des politiques d'aménagement sans les maires. J'ai construit plus de 1 000 logements dans ma commune en dix ans et atteint un taux de 38 % de logements sociaux. Faisons confiance à l'intelligence territoriale, comme le préconisait le rapport Belot-Krattinger. L'intercommunalité doit être choisie, elle ne peut être un mariage forcé : ce serait revenir sur l'esprit de trente ans de décentralisation.

Certains voudraient faire de ce PLUI un instrument de rationalisation. Pour M. Lamassoure dans *Challenges*, 90 000 communes en Europe, 36 000 communes en France c'est trop ! Il faudrait

s'en remettre aux 5 000 intercommunalités pour faire des économies. Nous ne sommes pas d'accord !

M. Alain Néri. – De fait, c'est très grave.

M. Martial Bourquin. – Dans cette discussion, nous avons eu la chance de travailler avec une ministre à l'écoute et un rapporteur ouvert. Nous avons abouti à un excellent compromis : quand je l'ai présenté à l'assemblée des maires ruraux, j'ai été ovationné.

Ne faisons pas la fine bouche : le Sénat doit adopter l'article 63 tel que rédigé par la commission. Le rejeter serait nous condamner à voir l'Assemblée nationale reprendre son texte tel quel. Le bicamérisme assumé, c'est la coproduction législative. Au Sénat de prendre son temps, l'Assemblée nationale ayant été un peu rapide. Assumons-le, représentons les élus locaux et faisons en sorte que notre Haute Assemblée ait de l'allure en adoptant son projet de loi Alur... (*Applaudissements nourris à gauche*)

M. Daniel Raoul, *président de la commission des affaires économiques.* – Il a osé !

M. Claude Bérit-Débat, *rapporteur.* – Belle allure...

M. Alain Néri. – Martiale !

Mme Cécile Duflot, *ministre.* – Dans mon intervention liminaire, je n'ai pas assez insisté sur un point fondamental : ce texte s'inspire des travaux parlementaires précédents, dont certains ont été élaborés sous l'ancienne majorité, ceux concernant la régulation des professions immobilières. Merci à M. Bérit-Débat : j'ai compris qu'une confrontation sur le PLUI serait inutile et vaine. Comme vous, je suis très attachée au bicamérisme. Je suis à l'écoute du Sénat. Cette loi sera plus forte, plus intelligente, plus robuste, plus précise grâce à votre travail, qui confirme que, si la bonne échelle est l'intercommunalité, il faut associer les maires.

Je défendrai cette position devant les députés. (*Applaudissements sur les bancs socialistes et écologistes*) Encore merci, très sincèrement, pour votre apport, monsieur Bérit-Débat.

Madame Archimbaud, les engagements pris lors de la conférence de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale seront tenus, certains sont déjà traduits dans les faits.

Monsieur Fichet a évoqué le littoral et les sites pollués ; nous y reviendrons et je donnerai des avis favorables.

M. Daniel Raoul, *président de la commission des affaires économiques.* – Bravo !

Mme Cécile Duflot, *ministre.* – M. Vandierendonck a eu raison de faire observer que le logement ressortissait aussi à la loi Lebranchu et à la loi Le Foll. Quand je renverrai à ces dernières, n'y voyez pas une manœuvre dilatoire. Je le dis car, madame Bourzai, monsieur Labbé, vous trouverez des réponses sur la

protection des espaces naturels et la spécificité des zones de montagne dans la loi Le Foll. Il faudra articuler ces trois lois, de même que veiller à la complémentarité entre établissements publics fonciers d'État et locaux.

Selon M. Calvet, nous ferions une loi pour les seuls Parisiens. Si le Gouvernement voulait interdire qu'on vende la demi-douzaine d'escargots plus de 50 euros, cela ne poserait de problèmes à personne ! (*Sourires*) Nous mettons le doigt sur une difficulté et nos dispositions s'appliqueront là où elles seront utiles, évidemment pas là où elles n'auraient aucun sens. Observation importante car, monsieur Dallier, nous ne jouons pas le marché contre le marché, puisque, selon vos propres dires, le marché a failli. Faudrait-il dès lors jouer le marché contre le marché contre le marché qui a failli ? (*Sourires*)

M. Philippe Dallier. – C'est trop compliqué !

M. Jean-Claude Lenoir. – C'est un supermarché ! (*Sourires*)

Mme Cécile Duflot, *ministre.* – On peut, contrairement à ce que dit M. Calvet, s'attaquer et aux causes et aux conséquences ; en l'espèce, relancer la construction et encadrer les loyers. De la même manière qu'un médecin administre à la fois des antibiotiques pour combattre l'infection et du paracétamol pour faire baisser la fièvre.

Monsieur Dubois, réguler le marché de l'immobilier est le devoir de l'État car la crise du logement a alimenté la crise de l'emploi : l'explosion des loyers a aussi pour conséquences une restriction de la mobilité et donc de l'emploi.

Madame Schurch, l'encadrement des loyers fera baisser les prix comme un système de contention dépourvu des effets pervers d'autrefois. Toutefois, vous avez bien voulu reconnaître notre volontarisme pour le logement. Nous avons fait le choix de marcher sur une ligne de crête, entre locataires et propriétaires, comme entre marché et régulation.

J'en conviens avec M. Mézard, cette loi ne suffira pas, à elle seule, à résoudre la crise du logement. Elle s'inscrit dans une série de mesures et sera prolongée par d'autres dispositifs.

Mme Lienemann a raison : la querelle des chiffres est effectivement vaine. À l'évidence, nous devons prendre des mesures structurelles, des mesures de simplification dont font partie un contrat type de location et l'état des lieux type.

La garantie universelle des loyers ne mérite ni excès d'honneurs ni indignité. Après le Loca-pass, la GRL, ce n'est qu'une nouvelle étape sur un chemin ouvert il y a quelque temps. Nous y reviendrons en détail dans la discussion des articles.

M. Masson a évoqué l'association des maires ruraux de France. J'ai reçu son président ; il soutient la

position de compromis trouvée en commission sur le PLUI.

Mme Lienemann a longuement évoqué la question de la régulation. Mieux vaut effectivement des réformes de structure que tenter de stimuler la construction avec des mesures coûteuses et inefficaces.

Monsieur Labbé, vous trouverez réponse à vos interrogations dans la loi Le Foll.

Mme Lamure soutient des choix différents, tant sur la forme que sur le fond. Il n'y a rien d'illégitime à ne pas être d'accord, ce sont les joies du débat politique. Il se trouve simplement que les choix de ce Gouvernement diffèrent des vôtres. Mme Létard préfère un système d'assurance plutôt que la GUL ; nous en reparlerons en examinant les articles. M. Mirassou est de ceux qui ont travaillé le plus à ce projet de loi. Je le remercie d'avoir fait confiance à la ministre, ce que je sais n'être pas toujours facile. (*Sourires*)

M. Collombat dénonce ce qu'il appelle un « club PLUI ». Ce « club » est ouvert, il rassemble aussi des élus de communes rurales. Celles-ci manquent souvent de l'ingénierie nécessaire à la mise en place d'un PLU. L'État leur apportera son appui en la matière.

L'habitat léger ne mérite pas une telle caricature. Des tentes sont considérées tantôt comme de l'habitat indigne, tantôt comme de l'habitat atypique. Ce mode d'habitat est respectable. Nous en traitons dans ce texte pour sortir de l'insécurité juridique actuelle. Cela dit, ces habitats seront autorisés sur les zones constructibles et dans les zones pastillées.

M. Joël Labbé. – Merci, madame la ministre !

Mme Cécile Duflot, ministre. – Je répondrai point par point à MM. Lenoir et Jarlier dans la discussion des articles. M. Kerdraon a eu raison de souligner le rôle des SIAO.

J'ai ironisé sur votre « marché contre le marché », monsieur Dallier.

M. Philippe Dallier. – Encore !

Mme Cécile Duflot, ministre. – Ce n'est pas que je trouverais cette idée absurde, c'est que l'on ne peut s'en contenter. Il faut aussi un encadrement, des constructions, la transformation de bureaux en logements.

Nous tiendrons compte de la charte des parcs naturels régionaux, monsieur Daunis. L'affaire est compliquée et très politique.

Monsieur Grosdidier, si vous tenez à me qualifier de bourreau, ayez au moins l'obligeance de dire « madame la bourreau ! » (*Sourires*)

Nous avons conscience, monsieur Desplan, des grandes difficultés que connaît l'outre-mer en matière

de logement. M. Lurel s'en préoccupe. Madame Bourzai, nous trouverons une réponse d'appui pour les centres-bourgs, comme nous en avons trouvé une pour les quartiers dégradés avec l'Anru. Madame Nicoux, je vous ai répondu sur la montagne, mais nous y reviendrons. Merci de vos encouragements, monsieur Bourquin.

Pour terminer, je veux dire toute ma reconnaissance au président Raoul. La qualité de nos débats lui doit beaucoup. (*Exclamations flatteuses*) Place maintenant à la discussion ! (*Applaudissements à gauche*)

La discussion générale est close.

Discussion des articles

ARTICLE PREMIER

Mme Mireille Schurch. – Ce texte reconnaît que le logement n'est pas un secteur comme les autres. Fort heureusement, car nous partons de loin : dix ans de droite (*murmures réprobateurs à droite*) durant laquelle on nous vendait la « France des propriétaires »...

M. Charles Revet. – C'est ce que veulent les Français !

Mme Mireille Schurch. – ... financée à coup de dispendieuses mesures fiscales. Résultat, les loyers ont explosé et se loger est devenu un défi. Aujourd'hui, sécuriser les locataires, c'est relever les APL, et non les geler comme dans la prochaine loi de finances.

M. Philippe Dallier. – Eh oui !

Mme Mireille Schurch. – Ce texte doit choisir sa politique. Comment les élus pourront-ils remplir leurs obligations en termes de construction avec des dotations en baisse ?

Faisons en sorte que le droit au logement ne reste pas un vœu pieux.

M. Jean-Claude Lenoir. – Éclaircissons le débat : les chiffres que j'ai cités sont ceux des financements consacrés au logement social. Selon votre ministère, il y a eu 40 000 demandes en l'an 2000, 57 000 en 2001, 60 000 en 2003, 70 000 en 2004, 100 000 en 2006 et les années suivantes, 120 000 en 2009, 131 509 en 2010. Preuve est faite que le gouvernement Jospin a fait moins pour le logement social que nous.

Mme Marie-Noëlle Lienemann. – Ne confondons pas demandes, financements et logements réalisés. Il y a eu une montée en puissance en 2001-2002. J'ajoute que l'on ne comptait pas alors les foyers d'hébergement et les foyers étudiants dans le logement social et que les PLS ne datent que de 2002.

M. Jean-Claude Lenoir. – C'est nous qui les avons financés !

Mme Marie-Noëlle Lienemann. – Enfin, regardons le nombre de HLM : 4 millions fin 2001, 4,4 millions seulement en 2012 ! Les chiffres parlent d’eux-mêmes.

Il ne suffit pas de déposer un dossier pour construire. De surcroît, vous avez démolé avec l’Anru, ce qui était une bonne chose. Quels que soient les gouvernements, nous n’en avons pas fait assez, je suis la première à le dire. Mais n’allez pas faire croire que vous avez amélioré la situation, alors que vous l’avez détériorée. (*Applaudissements sur les bancs socialistes*)

M. Jean-Claude Lenoir. – Les chiffres disent le contraire !

M. le président. – Amendement n°88, présenté par M. Vandierendonck, au nom de la commission des lois.

Alinéa 5

1° Première phrase

a) Remplacer les mots :

, et qui

par le mot :

qui

b) Après le mot :

preneur

insérer les mots :

, de son conjoint, d’une personne que le preneur a à sa charge au sens du code de la construction et de l’habitation,

2° Seconde phrase

Supprimer cette phrase.

M. René Vandierendonck, rapporteur pour avis. – La qualification de « résidence principale » étant subordonnée à une durée minimale d’occupation de huit mois sur une année, qu’advient-il en cas de litige au cours de la première année du bail ? Le juge ne sera pas en mesure d’apprécier le caractère principal de la résidence. Laissons au juge la faculté d’apprécier le caractère principal de la résidence du locataire en fonction d’un faisceau de critères.

M. le président. – Amendement n°418 rectifié, présenté par Mme Garriaud-Maylam et MM. Cointat, Frassa, Cantegrit, del Picchia, Ferrand et Duvernois.

Alinéa 5, seconde phrase

Après le mot :

professionnelle,

insérer le mot :

expatriation,

M. Christophe-André Frassa. – Le critère d’une occupation du logement pendant au moins huit mois

par an ne doit pas être opposable aux Français s’étant expatriés pour raison professionnelle ou pour suivre leur conjoint.

Les expatriés doivent pouvoir conserver leur habitation en France, pour l’utiliser lors de leurs retours périodiques, mais également en prévision de leur réinstallation. La location de courte durée constitue le seul moyen de répondre à ces besoins sans condamner le bien à rester vacant pendant de longues périodes.

La formulation actuelle, qui met l’accent sur les « obligations professionnelles », incite à une interprétation restrictive.

M. le président. – Amendement n°419 rectifié, présenté par Mme Garriaud-Maylam et MM. Cointat, Frassa, Cantegrit, del Picchia, Ferrand et Duvernois.

Alinéa 5, seconde phrase

Remplacer le mot :

obligation

par le mot :

raison

M. Christophe-André Frassa. – Amendement de repli visant à assouplir la formulation trop restrictive du mot « obligation ». Il ne serait pas juste que seuls les salariés détachés par leur entreprise bénéficient de l’assimilation de leur habitation en France à une résidence principale et, donc, de l’exonération de changement d’usage en cas de location de courte durée.

M. le président. – Amendement n°560 rectifié, présenté par MM. Mézard, Alfonsi, Baylet, Bertrand, C. Bourquin, Chevènement, Collin, Collombat, Fortassin et Hue, Mme Laborde et MM. Mazars, Plancade, Requier, Tropeano, Vall et Vendasi.

I. - Alinéa 5

Compléter cet alinéa par les mots :

, ou pour mobilité professionnelle dont les travailleurs ayant un contrat de travail saisonnier au sens du code du travail

II. - Alinéa 10

Supprimer les mots :

et aux locations consenties aux travailleurs saisonniers

M. Jacques Mézard. – Cet amendement a été présenté à l’Assemblée nationale par Joël Giraud. Il concerne les travailleurs saisonniers, oubliés par le projet de loi.

Ceux-ci doivent exercer leurs différents emplois sur des lieux géographiques différents, selon les saisons, les besoins du marché, les offres d’emplois et leurs compétences. Pensez aux stations de montagne : ils ont besoin de louer des meublés pour des durées variables.

Depuis des décennies, la question du logement de ces travailleurs est un casse-tête. Les règles générales ne sont pas adaptées. Ces saisonniers en sont réduits au « système D », sur lequel tout le monde ferme les yeux depuis des décennies.

Mme Françoise Laborde. – Très bien !

M. Claude Dilain, rapporteur. – L'amendement n°88 est satisfait par des textes réglementaires ; le juge peut déjà arbitrer : retrait ?

Les amendements de M. Frassa sur les expatriés professionnels sont également satisfaits.

M. Christophe-André Frassa. – Non.

M. Claude Dilain, rapporteur. – Hors raisons professionnelles, il n'y a rien de choquant à demander un changement d'usage, qui ne s'applique qu'aux villes de plus de 200 000 habitants. Le problème est majeur à Paris. Le terme d'obligation est précis.

Quant à l'amendement de M. Mézard, c'est un amendement d'appel. La commission partage votre souci de protéger les saisonniers. Les meublés sont visés par l'article 4. Il est satisfait. Retrait ou rejet.

Mme Cécile Duflot, ministre. – Je partage ces arguments. Les critères et les motifs de changement d'usage sont bien encadrés. L'amendement sur les saisonniers est satisfait. Nous travaillons avec les élus locaux et les professionnels sur le problème de l'accès au logement pour les saisonniers.

Je reste à la disposition des parlementaires représentant les Français de l'étranger, s'ils ont connaissance de cas particuliers.

L'amendement n°88 n'est pas adopté.

M. Christophe-André Frassa. – Il n'y a pas que les raisons ou obligations professionnelles. Vous fermez la porte à tous ceux qui créent leur entreprise ou ont un contrat local à l'étranger. Vous ne prenez en compte que les salariés expatriés par leur entreprise.

L'amendement n°418 rectifié n'est pas adopté, non plus que les amendements n°s 419 rectifié et 560 rectifié.

M. le président. – Amendement n°32 rectifié bis, présenté par MM. Guerriau, Tandonnet, Marseille et Amoudry.

Alinéa 12

Supprimer les mots :

et respecte un contrat type défini par décret en Conseil d'État, pris après avis de la Commission nationale de concertation

M. Henri Tandonnet. – Il n'est pas nécessaire de remettre en cause le principe de liberté contractuelle du droit français avec un contrat type, d'autant plus que la loi définit précisément les très nombreuses mentions qui doivent impérativement être précisées dans le bail.

La rédaction d'un contrat de location doit s'adapter à toutes les situations que la loi ne saurait envisager, tout en respectant ses dispositions impératives.

Le locataire est suffisamment protégé par deux dispositions fondamentales de la loi du 6 juillet 1989 : l'article 2, qui indique que les dispositions de la loi sont d'ordre public, de telle sorte qu'on ne peut y déroger, et l'article 4 de la loi, qui liste une série de clauses réputées non écrites.

La diversité actuelle dans la rédaction des baux ne pose pas de problème, puisque la Commission des clauses abusives contrôle le contenu des contrats en publiant régulièrement des recommandations.

De même, la Commission nationale de concertation peut se saisir du sujet et examiner tous les baux en circulation pour donner un *satisfecit* ou demander des modifications, comme l'a fait dans le passé la Commission nationale des rapports locatifs.

M. Claude Dilain, rapporteur. – Défavorable. Le contrat type protège le locataire et le bailleur.

Mme Cécile Duflot, ministre. – Même avis. Le contrat type ne porte pas atteinte à la liberté contractuelle, laquelle est encadrée par la loi du 6 juillet 1989. Il vise à simplifier la vie des uns et des autres.

L'amendement n°32 rectifié bis n'est pas adopté.

M. le président. – Amendement n°358 rectifié, présenté par M. Calvet et les membres du groupe UMP.

Alinéa 14

Après le mot :

social

rédiger ainsi la fin de cet alinéa :

ou, lorsque le bailleur a un mandataire, le nom du bailleur et le nom ou la dénomination ainsi que le domicile ou le siège social de son mandataire ;

M. François Calvet. – L'alinéa oblige à mentionner dans le bail le nom ou la dénomination du bailleur et son domicile ou son siège social, même lorsque celui-ci a choisi de confier la gestion de son bien à un mandataire. Or les bailleurs qui confient ainsi leurs biens désirent le plus souvent que leurs locataires ne connaissent pas leur adresse personnelle. 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.

M. Claude Dilain, rapporteur. – Avis défavorable. Je comprends votre souci d'éviter des inconvénients au bailleur. Mais le locataire doit connaître son nom et son adresse, ne serait-ce que pour lui envoyer une lettre recommandée.

Mme Cécile Duflot, ministre. – Défavorable également.

M. François Calvet. – Dans la réalité, le contrat de mandat existe. Le locataire peut s'adresser à l'administrateur. Avec votre système, le locataire va demander au propriétaire de régler tel ou tel problème chaque matin quand le mandataire est là pour cela.

M. Claude Dilain, rapporteur. – Rien de nouveau ici par rapport à la loi du 6 juillet 1989.

L'amendement n°358 rectifié n'est pas adopté.

M. le président. – Amendement n°360 rectifié, présenté par M. Calvet et les membres du groupe UMP.

Alinéa 15

Supprimer les mots :

ou la dénomination

M. François Calvet. – Les mots « *la dénomination du locataire* » ne sont pas opportuns. En effet, la loi ne s'applique qu'aux locataires personnes physiques.

M. Claude Dilain, rapporteur. – Défavorable. Une personne morale peut signer un bail.

Mme Cécile Duflot, ministre. – Même avis.

L'amendement n°360 rectifié n'est pas adopté.

M. le président. – Amendement n°159, présenté par Mme Schurch et les membres du groupe CRC.

Alinéa 20

Supprimer les mots :

et le loyer médian de référence majoré

Mme Mireille Schurch. – L'encadrement des loyers est prévu par ce texte : la référence au loyer médian majoré va pousser à la hausse, sans justification, contrairement aux objectifs affichés. Pourquoi alors ne pas mentionner le loyer minoré ? Si vous voulez informer le locataire, pourquoi ne pas le faire dans la notice annexée au bail ?

M. Claude Dilain, rapporteur. – Avis défavorable. Le locataire doit savoir où il se situe.

Mme Cécile Duflot, ministre. – Oui, il s'agit de l'information du locataire. Votre amendement le prive de cette protection. L'information doit être transparente. Retrait ou rejet.

L'amendement n°159 est retiré.

L'amendement n°78 rectifié bis n'est pas défendu.

M. le président. – Amendement n°329 rectifié *bis*, présenté par Mme Procaccia, M. Milon, Mme Debré, M. César, Mme Boog, M. Dulait, Mme Bruguière, M. Cardoux, Mme Deroche et MM. Cambon et J. Gautier.

Alinéa 30

Compléter cet alinéa par une phrase ainsi rédigée :

La demande doit, à peine d'irrecevabilité, être formée dans les six mois de la prise d'effet du contrat de location.

M. Gérard César. – Le loyer pourrait être réduit en fonction de la surface habitable, à l'instar du système organisé par la loi du 18 décembre 1996, dite Carrez. Admettre que la contestation serait recevable dans les trois ans, c'est créer une insécurité juridique inadmissible. Comme dans la loi du 18 décembre 1996, encadrons la demande en réduction du loyer dans le délai de six mois suivant la prise d'effet du bail.

M. le président. – Amendement identique n°738 rectifié *ter*, présenté par M. Husson, Mme Cayeux, MM. P. Leroy et Cointat, Mmes Masson-Maret et Sittler et MM. Lefèvre, Cléach, Grignon, Savary et Chauveau.

M. Jean-François Husson. – Défendu.

M. Claude Dilain, rapporteur. – Défavorable. Il n'est pas choquant que l'action puisse être engagée tout au long du bail.

Mme Cécile Duflot, ministre. – Pourquoi s'arrêter à six mois ? Avis défavorable.

Les amendements identiques n°s 329 rectifié bis et 738 rectifié ter ne sont pas adoptés.

M. le président. – Amendement n°60 rectifié *bis*, présenté par MM. Guerriau, Tandonnet, Marseille et Amoudry.

Alinéa 32, première phrase

Supprimer les mots :

selon des modalités définies par décret en Conseil d'État, pris après avis de la Commission nationale de concertation,

M. Henri Tandonnet. – Cette formule me paraît désuète. Je suis sûr que l'état des lieux sera rapidement fait par téléphone portable.

M. Claude Dilain, rapporteur. – Défavorable, comme au refus du contrat type.

Mme Cécile Duflot, ministre. – Même avis.

L'amendement n°60 rectifié bis est adopté.

M. le président. – Amendement n°151, présenté par M. Beaumont, Mme Mélot, MM. P. André, G. Bailly, Bécot et Bizet, Mmes Bouchart et Bruguière, M. Cardoux, Mme Cayeux, MM. Cléach, Cointat, Couderc et Delattre, Mme Deroche, MM. Doligé, Doublet, Ferrand, B. Fournier et Grosdidier, Mme Giudicelli, MM. Houel, Laufoaulu, D. Laurent, Lefèvre, Leleux, Lenoir, Martin, Milon, Paul et Pierre, Mme Procaccia, MM. Retailleau et Revet, Mme Sittler et MM. Trillard et Vial.

Alinéa 32, deuxième phrase

Compléter cette phrase par les mots :

en leur laissant expressément la possibilité de recourir à un huissier de justice, qui réalisera l'état des lieux par constat si elles le souhaitent

M. Éric Doligé. – Les huissiers de justice délivrent 9 millions d'actes par an, dont 500 000 états des lieux. Disposant d'outils efficaces et incontestables telle que la force probante du constat, leur impartialité leur permet d'intervenir en matière de conciliation et de médiation.

Il est dans l'intérêt de nos concitoyens de rappeler la nécessité de maintenir la possibilité de faire réaliser les constats d'état des lieux dits « amiables » par des huissiers de justice.

M. Claude Dilain, rapporteur. – Satisfait par la rédaction de la commission. Le tiers cité peut être un huissier de justice. Défavorable.

Mme Cécile Duflot, ministre. – Même avis.

M. Éric Doligé. – Dès lors que vous me confirmez que les huissiers de justice peuvent effectuer des états des lieux amiables, je retire l'amendement.

L'amendement n°151 est retiré.

M. le président. – Amendement n°361 rectifié, présenté par M. Calvet et les membres du groupe UMP.

Alinéa 35

Supprimer cet alinéa.

Mme Élisabeth Lamure. – Une fois que le locataire est entré dans les lieux, le logement est sous sa responsabilité. Accorder au locataire un délai de dix jours pour compléter l'état des lieux va poser de sérieux problèmes de preuve et générer des contentieux.

M. Claude Dilain, rapporteur. – Le bailleur n'est pas obligé d'accéder à cette demande. Et la charge de la preuve incombera au locataire. Avis défavorable.

Mme Cécile Duflot, ministre. – Je partage cet avis.

L'amendement n°361 rectifié n'est pas adopté.

M. le président. – Amendement n°367 rectifié, présenté par M. Calvet et les membres du groupe UMP.

Alinéa 39

Après le mot :

renouvellement

insérer les mots :

ou simplement tenu à la disposition du locataire lorsque le contrat porte sur un meublé touristique au sens de l'article 2

Mme Élisabeth Lamure. – L'annexion du dossier de diagnostics techniques ne semble pas indispensable pour la location de meublés touristiques. Ces contrats étant conclus pour une durée limitée, les

locataires ne sont pas exposés à des risques importants.

Ils concernent souvent une clientèle étrangère qui peut s'inquiéter en apprenant que le bien pourrait présenter un risque d'exposition au plomb ou est situé dans une zone couverte par un plan de prévention des risques technologiques.

Cette clientèle est suffisamment déroutée par notre formalisme administratif.

M. Claude Dilain, rapporteur. – L'exposition au plomb, brièvement mais de façon répétée, peut provoquer le saturnisme. Les locataires doivent être informés. Avis défavorable.

Mme Cécile Duflot, ministre. – Avis défavorable.

L'amendement n°367 rectifié n'est pas adopté.

M. le président. – Amendement n°561 rectifié, présenté par MM. Mézard, Alfonsi, Barbier, Baylet, Bertrand, Chevènement, Collin, Collombat, Fortassin et Hue, Mme Laborde et MM. Mazars, Placade, Requier, Tropeano, Vall et Vendasi.

Alinéas 42 et 43

Supprimer ces alinéas.

M. Jacques Mézard. – Un amendement adopté par l'Assemblée nationale complète le dossier de diagnostic technique par une copie de l'état mentionnant la présence ou l'absence d'amiante et un état de l'installation intérieure d'électricité, défini par décret en Conseil d'État. Si l'on peut partager les préoccupations pour la sécurité des personnes, on ne saurait mettre à la charge des petits propriétaires de bonne foi les coûts supplémentaires engendrés par ces diagnostics, dont la multiplication est excessive. Plus on en ajoute, plus on décourage les petits propriétaires de louer leur bien. (*Approbat*ion à droite)

La loi dite Molle a déjà renforcé les droits des locataires en matière de risques pour leur sécurité ou leur santé. Tenons-nous en à l'existant.

M. Antoine Lefèvre. – Très bien.

M. le président. – Amendement n°323, présenté par M. Courteau.

I. – Alinéa 42

Supprimer cet alinéa.

II. – Après l'alinéa 59

Insérer onze alinéas ainsi rédigés :

...° L'article 6 est ainsi modifié :

a) Le premier alinéa est complété par les mots :

« et dont l'installation électrique répond à des exigences de sécurité définies par le décret prévu à l'alinéa suivant » ;

b) Il est ajouté un e ainsi rédigé :

« e) de justifier, pour tout logement dont l'installation électrique a été réalisée depuis plus de 15 ans, par la production d'une attestation, au moment de l'entrée dans les lieux d'un nouveau locataire, que cette installation électrique répond aux exigences de sécurité visées au premier alinéa.

« Les caractéristiques de l'attestation, dont sa durée de validité, ainsi que les modalités d'application des paragraphes suivants sont définies par un décret en Conseil d'État.

« En cas d'absence de production, par le bailleur, de l'attestation prévue au e), le locataire est habilité à faire réaliser, aux frais du bailleur, un diagnostic de l'installation électrique du logement mis en location, le coût de ce diagnostic étant imputable sur le montant du loyer.

« Dans les cas où le diagnostic ferait apparaître un manquement aux exigences de sécurité mentionnées au premier alinéa, le locataire est habilité à faire réaliser un devis des travaux nécessaires à la mise en sécurité du logement qu'il communique par lettre recommandée avec demande d'avis de réception à son bailleur.

« Le bailleur peut opposer au locataire, par lettre recommandée avec demande d'avis de réception, dans un délai de deux mois suivant la réception du devis susvisé, son propre devis à charge pour lui de faire réaliser les travaux nécessaires, sauf cas de force majeure, dans un délai de deux mois à compter de la réception de ce devis par le locataire.

« En cas d'absence de réponse du bailleur dans un délai de deux mois suivant la réception du devis du locataire ou de refus définitif du bailleur de procéder aux travaux nécessaires, le locataire est habilité à faire réaliser, aux frais du bailleur, les travaux dans les conditions prévues par le devis soumis au bailleur, le coût de ces derniers étant imputable sur le montant du loyer.

« Les litiges qui verraient le jour dans le cadre de l'application du présent point peuvent être portés devant la Commission départementale de conciliation prévue à l'article 20. »

M. Roland Courteau. – Chaque année, un tiers des incendies domestiques seraient liés à des dysfonctionnements électriques en France. 7 millions de logements présentent des risques et 2,3 millions sont équipés d'installations électriques particulièrement dangereuses selon le Conseil national de la consommation.

Les propriétaires ont l'obligation de réaliser un diagnostic électrique avant toute vente de logement si l'installation électrique a plus de quinze ans.

Le diagnostic électrique obligatoire a conduit à la réalisation de travaux dans 95 % des cas de changement de propriétaire.

Cet amendement clarifie la notion de logement décent et rend obligatoire la réalisation des six points de sécurité électrique.

M. le président. – Amendement n°324, présenté par M. Courteau.

I. – Alinéa 43

Remplacer cet alinéa par deux alinéas ainsi rédigés :

« 4° Un état de l'installation intérieure d'électricité, dont l'objet est de contrôler que cette installation répond aux caractéristiques du logement décent relatives à la mise en sécurité électrique.

« Les conditions d'application du présent 4°, notamment les caractéristiques du logement décent relatives à la mise en sécurité de l'installation intérieure d'électricité, seront fixées par décret en Conseil d'État. »

II. – Après l'alinéa 45

Insérer un alinéa ainsi rédigé :

« Le locataire peut se prévaloir à l'encontre du bailleur des informations contenues dans le document prévu au 4°.

M. Roland Courteau. – Amendement de repli qui prévoit la réalisation d'un état de l'installation intérieure d'électricité dont l'objet est de contrôler le respect des caractéristiques du « logement décent » relatives à la mise en sécurité électrique, la notion de « logement décent » étant régie par le décret du 30 janvier 2002 dit « décret décence ».

M. Claude Dilain, rapporteur. – Il n'est pas choquant, bien au contraire, que le locataire soit informé de la présence d'amiante et du diagnostic électrique. Le diagnostic peut être une copie d'un document existant. Le diagnostic préconisé par M. Courteau est très lourd, à la charge du bailleur. L'amendement de repli propose aussi un dispositif assez lourd. Sur ces trois amendements, retrait ou rejet.

Mme Cécile Duflot, ministre. – Vous avez rappelé les chiffres, monsieur Courteau, qui interpellent le Gouvernement ; ils sont plus élevés que dans d'autres pays européens : 600 à 800 décès par an. L'installation de détecteurs de fumée est efficace. Le diagnostic électrique conduit naturellement les acquéreurs à réaliser des travaux de mise en conformité. Les amendements de M. Courteau entraînent des frais importants à la charge des bailleurs. Retrait ou rejet.

M. Pierre Jarlier. – L'amiante pose problème. Le bailleur risque de ne pas pouvoir louer, alors que sa présence ne pose pas les problèmes de sécurité des défaillances électriques.

Mme Cécile Duflot, ministre. – Les revêtements de sol non cassés ni percés ne présentent aucun risque. Le locataire informé saura qu'il faut éviter de casser des dalles en amiante. Cette information est utile.

L'amendement n°561 rectifié n'est pas adopté.

M. Roland Courteau. – Que se passera-t-il si le diagnostic n'est pas présenté ou est négatif ? Pensez-

vous que le logement ne sera pas mis en location ? Que des familles entières qui s'y installeront à leurs risques et périls ne seront pas en danger ? Le texte adopté par l'Assemblée nationale ne va pas assez loin. Je retire l'amendement n°323 mais je maintiens l'amendement n°324.

L'amendement n°323 est retiré.

L'amendement n°324 n'est pas adopté.

M. le président. – Amendement n°160, présenté par Mme Schurch et les membres du groupe CRC.

Alinéas 49 et 50

Supprimer ces alinéas.

Mme Mireille Schurch. – Les auteurs de cet amendement ne souhaitent pas que soit consacré le prélèvement des pénalités pour retard de paiement de loyers et de charges dans le contrat de location. Une telle disposition est contraire à l'objectif du projet de loi, qui est de prévenir les expulsions. La GUL indemnise les bailleurs en cas d'impayés. Il s'agit d'une clause abusive selon la Commission *ad hoc*. La commission des affaires économiques a encadré cette mesure, mais nous continuons de demander cette suppression.

M. le président. – Amendement identique n°562 rectifié, présenté par MM. Mézard, Alfonsi, Baylet, Bertrand, C. Bourquin, Chevènement, Collin, Collombat, Fortassin et Hue, Mme Laborde et MM. Mazars, Plancade, Requier, Tropeano, Vall et Vendasi.

M. Jacques Mézard. – Cet amendement supprime aussi la possibilité d'inscrire au contrat de location une clause prévoyant des pénalités pour retard de paiement de loyer et de charges, réintroduite à l'Assemblée nationale. Certains petits propriétaires comptent sur leurs loyers pour boucler leurs fins de mois. Il y a deux poids, deux mesures par rapport à la clause relative au remboursement du dépôt de garantie, dont le taux est fixé à 10 %. Est-il utile d'ajouter de la dette à la dette pour les locataires en difficulté ou qui ne sont plus en mesure de payer leur loyer ?

M. Claude Dilain, rapporteur. – Nous sommes dans une loi d'équilibre. Des propriétaires endettés sont pénalisés par le défaut de paiement du locataire. L'inscription d'une telle clause n'est pas automatique. La clause pénale actuelle est de 10 %.

La GUL mettra en route des procédures sociales, afin que les locataires de bonne foi en bénéficient rapidement. C'est pourquoi la commission a réduit les clauses pénales introduites à l'Assemblée nationale.

Nous demandons au propriétaire 10 % par mois de retrait s'il ne restitue pas la garantie. Il y a là un équilibre.

Mme Cécile Duflot, ministre. – Le Gouvernement respecte le choix de la commission. La suppression de

cette disposition enverrait un signal contre-intuitif. Nous nous en remettons à la sagesse.

Mme Mireille Schurch. – Mauvais signal en effet pour les familles les plus fragiles ! Pourquoi les frapper d'une pénalité supplémentaire ? Les bailleurs bénéficieront de la garantie universelle de loyer. Je maintiens mon amendement.

Les amendements identiques n°s 160 et 562 rectifié ne sont pas adoptés.

M. le président. – Amendement n°55 rectifié *bis*, présenté par MM. Dallier et Beaumont, Mme Bruguière, MM. Cambon, Carle, Cléach et Cointat, Mme Farreyrol, MM. B. Fournier, Gaillard, Grignon, Houpert, Laufoaulu, Lefèvre et Milon et Mme Sittler.

Après l'alinéa 51

Insérer deux alinéas ainsi rédigés :

...) Il est ajouté un alinéa ainsi rédigé :

...) Qui impose au locataire, en surplus du paiement du loyer pour occupation du logement, de souscrire un contrat pour la location d'équipements. » ;

M. Philippe Dallier. – Cet amendement est le fruit d'une expérience personnelle. Certains bailleurs facturent, en plus du loyer mensuel d'occupation, un loyer d'équipement pour l'utilisation des biens installés dans la chose louée.

J'ai cherché il y a quelques années un logement étudiant, près de Melun et j'ai trouvé une résidence étudiante gérée par une association à but non lucratif. Sur la plaquette figure le logo de la région Île-de-France, une caution absolue de légalité... (*Exclamations à droite*) On y décrit le logement - lit, bureau, penderie, tabouret... -, d'équipements collectifs... Jusque-là rien d'étonnant. On parle ensuite de prestations, dont les frais d'entretien de la ventilation mécanique et du matériel d'interphonie, ce qui l'est déjà plus. Je demande à voir le bail et, à ma grande surprise, on me présente un bail de la loi de 1989 sur six ans, 612 euros par mois pour un studio de 30 m², dont 123,06 euros de loyer d'équipement... 20 euros le m² dans la zone industrielle de Melun... J'écris un e-mail auquel on me répond au bout d'un mois. J'apprends que l'immeuble a été construit par une SA HLM.

Mmes Mireille Schurch et Marie-Noëlle Lienemann. – Oh là là !

M. Philippe Dallier. – On me parle d'investissements spécifiques pour les étudiants - le tabouret ? (*Sourires*) On me parle aussi d'espaces de convivialité - tu parles ! Et on me dit que le représentant de l'État autorise le loyer d'équipement pour financer la réalisation de logements étudiants... Et cela se termine, je vous le donne en mille, par le commentaire suivant : la liste d'attente étant longue, le logement a été attribué à un autre candidat.

J'ai transmis le dossier à votre prédécesseur... On est là dans l'abus manifeste, la confusion la plus totale ! Il faut traiter ce sujet dans la navette. Franchement, c'est dur à avaler !

M. Claude Dilain, rapporteur. – M. Dallier a levé un lièvre : avis favorable.

Mme Cécile Duflot, ministre. – Les explications de M. Dallier sont édifiantes. Le Gouvernement a l'ambition d'éliminer les trappes législatives dans lesquelles se sont engouffrés certains opérateurs peu scrupuleux. Avis favorable.

L'amendement n°55 rectifié bis est adopté.

M. le président. – Amendement n°129 rectifié, présenté par MM. Dallier et Beaumont, Mme Bruguière, MM. Cambon, Carle et Cointat, Mme Farreyrol, MM. B. Fournier, Gaillard, Grignon, Houpert, Laufoaulu, Lefèvre, Leleux et Milon et Mme Sittler.

Après l'alinéa 51

Insérer deux alinéas ainsi rédigés :

... Il est ajouté un alinéa ainsi rédigé :

...) Qui impose, au moment de la signature du bail, la cosignature d'un ascendant ou d'un descendant. » ;

M. Philippe Dallier. – Cet amendement, là encore, s'inspire de mon expérience personnelle, celle de maire : deux jeunes avaient trouvé un logement et l'agence leur a imposé un de leurs parents comme cocontractant du bail. Il suffisait qu'il soit garant.

M. Claude Dilain, rapporteur. – Il s'agit d'un abus manifeste. Reste qu'on ne peut évoquer cette question dans le contrat et que dans certains cas la signature d'un ascendant ou d'un descendant est bénéfique. Reparlons-en au cours de la navette. Retrait ou rejet.

Mme Cécile Duflot, ministre. – Amendement intéressant mais qui doit être amélioré pour être réexaminé en deuxième lecture. Même avis que le rapporteur.

M. Philippe Dallier. – Je pensais que le problème relevait des clauses non écrites. S'il y a un doute, je retire mon amendement. Mais il faudra éclaircir ce point.

L'amendement n°129 rectifié est retiré.

M. le président. – Amendement n°310 rectifié, présenté par MM. Marseille, Dubois, Bockel et Guerriau.

Alinéas 53 à 55

Remplacer ces alinéas par quatre alinéas ainsi rédigés :

« Art. 5. – La rémunération des personnes mandatées pour se livrer ou prêter leur concours à l'entremise ou à la négociation d'une mise en location d'un logement appartenant à autrui tel que défini aux articles 2 et 25-2-1 est à la charge du bailleur, à l'exception des

honoraires liés à la réalisation des états des lieux et à la rédaction du bail, qui sont partagés à parts égales entre le bailleur et le preneur. Le montant imputé au locataire ne peut en aucun cas excéder celui imputé au bailleur et est inférieur ou égal à un plafond fixé par décret en Conseil d'État.

« Les personnes mandatées pour se livrer ou prêter leur concours à l'entremise ou à la négociation d'une mise en location d'un logement appartenant à autrui tel que défini aux articles 2 et 25-2-1 peuvent en outre conclure avec les candidats locataires des conventions de prestations de services de recherche de biens à louer, dont la rémunération est décorrélée du loyer. Toutefois, dans les territoires mentionnés au I de l'article 17, la rémunération est au plus égale au loyer médian de référence de la typologie du logement de la zone dans laquelle les prestations de services sont réalisées. Le nombre minimum de biens à louer est fixé par décret en Conseil d'État.

« Dans les territoires mentionnés au I de l'article 17, les dispositions de cet article entreront en vigueur dès le lendemain de la publication de l'arrêté fixant les loyers médians de référence. Les dispositions de l'article 5 de la loi n° 89-462 du 6 juillet 1989 dans sa rédaction antérieure à la publication de la présente loi resteront en vigueur jusqu'à cette date.

« Les termes des trois premiers alinéas du présent I sont reproduits, à peine de nullité, dans chaque mandat relatif aux opérations de location d'un logement. »

M. Hervé Marseille. – L'activité d'un agent immobilier ne se limite pas à la rédaction du bail et l'établissement de l'état des lieux. Laissons le choix aux clients, qui le souhaiteraient, de faire appel à un agent immobilier pour leur trouver un bien à louer, que celui-ci dispose ou non de ce bien en portefeuille.

M. le président. – Amendement n°352 rectifié, présenté par M. Calvet et les membres du groupe UMP.

Alinéas 53 à 55

Rédiger ainsi ces alinéas :

« Art. 5. – I. – La rémunération des personnes mandatées pour se livrer ou prêter leur concours à l'entremise ou à la négociation d'une mise en location d'un logement appartenant à autrui tel que défini aux articles 2 et 25-2-1 est à la charge du bailleur, à l'exception des honoraires liés à la réalisation des états des lieux et à la rédaction du bail, qui sont partagés à parts égales entre le bailleur et le preneur. Le montant maximal pouvant être imputé à ce dernier est fixé par décret en Conseil d'État.

« Les personnes mandatées pour se livrer ou prêter leur concours à l'entremise ou à la négociation d'une mise en location d'un logement appartenant à autrui tel que défini aux articles 2 et 25-2-1 peuvent en outre conclure avec les candidats locataires des conventions de prestations de services de recherche de biens à louer

dont la rémunération est décorrélée du loyer. Toutefois, dans les territoires mentionnés au I de l'article 17, la rémunération est au plus égale au loyer médian de référence de la typologie du logement de la zone dans laquelle les prestations de services sont réalisées.

« Dans les territoires mentionnés au I de l'article 17, les dispositions de cet article entreront en vigueur dès le lendemain de la publication de l'arrêté fixant les loyers médians de référence. Les dispositions de l'article 5 de la loi n° 89-462 du 6 juillet 1989 dans sa rédaction antérieure à la publication de la présente loi resteront en vigueur jusqu'à cette date. »

M. François Calvet. – Le projet de loi fragilise une profession déjà durement frappée par l'atonie du marché immobilier. Les propriétaires seront de moins en moins nombreux à recourir à des intermédiaires ; et la multiplication des contraintes qui pèsent sur eux entraînera une nouvelle contraction de l'offre de logements dans le parc privé.

L'amendement assouplit un dispositif manichéen et autorise les mandats de recherche et leur rémunération.

M. le président. – Amendement n°759, présenté par M. Dilain, au nom de la commission des affaires économiques.

Alinéa 53, première phrase

Remplacer la référence :

25-2-1

par la référence :

25-3

M. Claude Dilain, rapporteur. – Amendement de coordination.

M. le président. – Amendement n°61 rectifié, présenté par MM. Guerriau, Tandonnet et Marseille.

Alinéa 53, première phrase

Remplacer les mots :

à la charge exclusive du bailleur, à l'exception des honoraires liés à la réalisation de l'état des lieux et à la rédaction du bail, qui sont partagés entre le bailleur et le preneur

par les mots :

partagée entre le bailleur et le preneur

M. Henri Tandonnet. – Le partage des honoraires, qui revient sur une pratique très ancienne, risque de décourager les professionnels et de tarir le nombre de logements en location.

M. le président. – Amendement identique n°342 rectifié, présenté par M. Calvet et les membres du groupe UMP.

Mme Élisabeth Lamure. – Même objet : Il n'est pas équitable de mettre à la charge exclusive du

bailleur les frais de mise en location. En revanche, le plafonnement des honoraires pour éviter tout abus est légitime.

M. le président. – Amendement n°492 rectifié, présenté par Mme Létard, MM. Tandonnet, Bockel et Guerriau, Mme Férat et MM. Dubois, Jarlier, Maurey et Merceron.

I. – Alinéa 53, première phrase

Supprimer le mot :

exclusive

II. – Après l'alinéa 53

Insérer deux alinéas ainsi rédigés :

« Lesdites personnes mandatées peuvent en outre conclure avec les candidats locataires des conventions de prestations de services de recherche de biens à louer, dont la rémunération est décorrélée du loyer. Toutefois, dans les territoires mentionnés au I de l'article 17, la rémunération est au plus égale au loyer médian de référence de la typologie du logement de la zone dans laquelle les prestations de services sont réalisées. Le nombre minimum de biens à louer faisant l'objet de cette convention est fixé par décret en Conseil d'État.

« Dans les territoires mentionnés au I de l'article 17, le présent article entre en vigueur dès le lendemain de la publication de l'arrêté fixant les loyers médians de référence. L'article 5 dans sa rédaction antérieure à la publication de la loi n° du pour l'accès au logement et un urbanisme rénové reste en vigueur jusqu'à cette date.

III. – Alinéa 54, première phrase

Supprimer le mot :

exclusivement

Mme Valérie Létard. – L'idée est la même mais je propose une autre solution.

M. le président. – Amendement n°161, présenté par Mme Schurch et les membres du groupe CRC.

Alinéa 53, première phrase

Supprimer les mots :

à la réalisation de l'état des lieux et

Mme Mireille Schurch. – Cet amendement limite aux seuls frais liés à la rédaction du bail les dépenses susceptibles d'incomber pour moitié au locataire, conformément à la jurisprudence sur la loi de 1989. Négociation, visites, établissement du DPE, recherche du locataire profitent exclusivement au bailleur qui a mandaté l'agence.

M. le président. – Amendement n°563 rectifié, présenté par MM. Mazars, Alfonsi, Barbier, Baylet, Bertrand, C. Bourquin, Chevènement, Collin, Collombat, Fortassin et Hue, Mme Laborde et MM. Mézard, Plancade, Requier, Tropeano, Vall et Vendasi.

I. - Alinéa 54

Rédiger ainsi le début de cet alinéa :

Dans les territoires mentionnés au I de l'article 17, aucune...

II. - Après l'alinéa 54

Insérer un alinéa ainsi rédigé :

« En dehors des territoires mentionnés au I de l'article 17, les personnes mandatées pour se livrer ou prêter leur concours à l'entremise ou à la négociation d'une mise en location d'un logement appartenant à autrui tel que défini aux articles 2 et 25-2-1 peuvent percevoir une rémunération du candidat locataire lorsqu'ils ont conclu avec lui une convention de prestations de services de recherche de biens à louer.

Mme Françoise Laborde. – Dans les zones détendues, souvent rurales, les agents immobiliers délivrent une prestation qui justifie le bénéfice d'une rémunération versée par le locataire, qu'il y ait ou non mandat de recherche. Si la rédaction de l'amendement n'est peut-être pas aboutie, nous voulons attirer l'attention du Gouvernement sur ce point. Il y a des professionnels de l'immobilier consciencieux.

M. le président. – Amendement n°493 rectifié, présenté par Mme Létard, MM. Tandonnet, Bockel et Dubois, Mme Férat et MM. Guerriau, Jarlier, Maurey et Merceron.

Alinéa 54, première phrase

Après le mot :

preneur

supprimer la fin de cette phrase.

Mme Valérie Létard. – Défendu.

M. Claude Dilain, rapporteur. – Le texte de loi est précis, relisez les alinéas 53 et 54. La commission souhaite en rester à l'équilibre trouvé : partage des frais entre bailleurs et locataires et rémunération du mandataire seulement en cas de mandat de recherche exclusive - pour éviter les doubles commissions - et de signature du bail. Avis défavorable à tous ces amendements.

Mme Cécile Duflot, ministre. – Le flou sur les honoraires a conduit à leur emballement. Madame Schurch, les autres prestations servies par l'agence sont également bénéfiques aux locataires.

Madame Laborde, vous posez une vraie question sur les zones détendues. Le Gouvernement avait la volonté de travailler avec les professionnels de l'immobilier, ils se sont raidis ces dernières semaines. Je le regrette car de réelles prestations méritent rémunération. Je vous le dis franchement : le Gouvernement a abordé la discussion de manière ouverte, pourvu que l'on ne touche pas aux racines du texte.

Retrait des amendements n°s492 et 563 rectifié, dont les propositions seront travaillées pendant la navette ; avis défavorable aux amendements n°s310 rectifié, 352, 759, 61 rectifié, 342 rectifié, 161 et 493 rectifié. Avis favorable à l'amendement n°759 de la commission.

L'amendement n°310 rectifié n'est pas adopté, non plus que l'amendement n°352 rectifié.

L'amendement n°759 est adopté.

Les amendements identiques n°s61 rectifié et 342 rectifié ne sont pas adoptés.

Mme Valérie Létard. – Madame la ministre, vous voulez profiter de la navette pour trouver des voies de convergence avec les professionnels de l'immobilier. Votre mesure conduirait à la destruction de 10 000 emplois et désorganiserait toute une profession. Évitez une interprétation restrictive et les abus - on trouve toujours les moyens de contourner la loi. Retraversons en vue de la deuxième lecture.

L'amendement n°492 rectifié est retiré, ainsi que l'amendement n°493 rectifié.

L'amendement n°161 n'est pas adopté.

Mme Françoise Laborde. – Je baisse la garde en vue d'un réexamen lors de la deuxième lecture.

L'amendement n°563 rectifié est retiré.

M. le président. – Amendement n°252 rectifié *bis*, présenté par MM. Dubois et Tandonnet, Mme Férat et M. J.L. Dupont.

Alinéas 56, 57, 58 et 59

Supprimer le mot :

local

M. Daniel Dubois. – La loi crée des observatoires locaux des loyers, en s'appuyant sur une expérimentation de dix-neuf sites pilotes. J'ai bien entendu la volonté de dialogue du Gouvernement. L'observatoire Clameur, qui fonctionne de manière très convenable depuis plus de cinq années, mérite d'être référencé. Laissons la possibilité aux intermédiaires professionnels de poursuivre l'alimentation de cet observatoire et de prendre en considération ses données.

M. le président. – Amendement identique n°309 rectifié *bis*, présenté par MM. Marseille, Bockel et Guerriau.

M. Hervé Marseille. – Les professionnels ne comprennent pas pourquoi on écarte l'observatoire Clameur. Puisque le Gouvernement entend reprendre le dialogue avec les professionnels...

M. le président. – Amendement n°335 rectifié, présenté par MM. Marseille, Dubois, Bockel et Guerriau.

Alinéa 58

Supprimer cet alinéa.

M. Hervé Marseille. – Amendement de cohérence. Cette disposition est discriminatoire parce qu'elle ne s'applique qu'aux professionnels soumis à la loi du 2 janvier 1970.

M. le président. – Amendement n°359 rectifié, présenté par M. Calvet et les membres du groupe UMP.

Alinéa 59

Supprimer cet alinéa.

M. Jean-Claude Lenoir. – D'autres professionnels que ceux soumis à la loi Hoguet interviennent dans la conclusion d'un bail. La disposition proposée est discriminatoire.

Il me semble que Mme la ministre a susurré qu'elle négocierait peut-être avec les professionnels. Levez le « peut-être » et passez aux actes.

M. Claude Dilain, rapporteur. – Que Clameur accepte de donner sa méthodologie, cela ira mieux. Et exiger que tout remonte au niveau national, c'est supprimer *de facto* les observatoires locaux. Avis défavorable aux amendements identiques n°252 rectifié *bis* et 309 rectifié *bis*.

L'amendement n°335 rectifié *bis* vise un mauvais alinéa. Avis défavorable.

Rejet de l'amendement n°359 rectifié : les professionnels qui ne relèvent pas de la loi Hoguet ressortent de professions réglementées. Ils peuvent être sanctionnés selon leurs règles propres.

Mme Cécile Duflot, ministre. – Revenons sur la méthodologie de la loi Alur : respecter l'engagement n°22 du président Hollande, qui est d'encadrer les loyers, et prévenir les abus ; travailler dans le dialogue. Reste que pour dialoguer, il faut être deux. Les campagnes brutales et d'un goût douteux de certains, je vous le dis, ne m'empêchent ni de dormir ni de me réveiller... Si je suis ouverte à la discussion, par principe, certains professionnels se sont confits dans une position qui leur est nuisible : les questions soulevées par Mmes Laborde et Létard n'ont pas pu être réglées. Et ils se réfèrent, pour les critiquer, à des dispositions qui figuraient déjà dans le projet de loi « consommation » de Frédéric Lefebvre. J'ajoute que cette posture ne leur a pas gagné le soutien de l'opinion, loin de là. Rien ne me détournera de mes objectifs. À la Fnaim, il y a un an, j'ai tenu mot pour mot le même discours.

Nous avons besoin de données fiables et transparentes - ce qui n'est pas le cas de Clameur. Je fais confiance aux acteurs locaux et au comité scientifique qui normalisera la collecte. Preuve de l'instrumentalisation que l'on peut faire des données : certains ont soutenu le premier jour de l'examen du texte à l'Assemblée nationale que les loyers avaient

baissé et qu'il n'était donc pas besoin de les encadrer... Sincèrement, cela fait sourire.

M. Didier Guillaume. – Voilà qui est dit !

Les amendements identiques n°252 rectifié bis et 309 rectifié bis ne sont pas adoptés, non plus que les amendements n°335 rectifié et 359 rectifié.

Prochaine séance aujourd'hui, mercredi 23 octobre 2013, à 14 h 30.

La séance est levée à minuit et quart.

Jean-Luc Dealberto

Directeur des comptes rendus analytiques

ORDRE DU JOUR

du mercredi 23 octobre 2013

Séance publique

À 14 h 30 et le soir

- Suite du projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, pour l'accès au logement et un urbanisme rénové (n° 851, 2012-2013)

Rapport de M. Claude Dilain et M. Claude Bérit-Débat, fait au nom de la commission des affaires économiques (n° 65, 2013-2014)

Avis de Mme Aline Archimbaud, fait au nom de la commission des affaires sociales (n° 29, 2013-2014)

Avis de M. Jean-Luc Fichet, fait au nom de la commission du développement durable (n° 44, 2013-2014)

Avis de M. René Vandierendonck, fait au nom de la commission des lois (n° 79, 2013-2014)

Texte de la commission (n° 66, 2013-2014)