

N° 4428

N° 461

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2011-2012

---

---

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale  
le 5 mars 2012

---

---

Enregistré à la Présidence du Sénat le 5 mars 2012

# RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION MIXTE PARITAIRE <sup>(1)</sup> CHARGÉE DE PROPOSER UN TEXTE  
SUR LES DISPOSITIONS RESTANT EN DISCUSSION DU PROJET DE LOI *de mobilisation  
du foncier en faveur du logement*,

PAR M. BERNARD GÉRARD,

Rapporteur,

Député.

PAR M. THIERRY REPENTIN,

Rapporteur,

Sénateur.

---

(1) Cette commission est composée de : M. Daniel Raoul, sénateur, président ; M. Serge Poignant, député, vice-président ; MM. Thierry Repentin, sénateur, Bernard Gérard, député, rapporteurs.

*Membres titulaires* : MM. René Vandierendonck, Gérard Le Cam, Mme Esther Sittler, MM. Charles Revet, Vincent Capo-Canellas, sénateurs ; MM. Gérard Gaudron, Gérard Hamel, Mme Annick Lepetit, MM. Alain Cacheux, Marcel Rogemont, députés.

*Membres suppléants* : Mme Marie-Noëlle Lienemann, MM. Jean-Jacques Filleul, Joël Labbé, Robert Tropeano, Michel Houel, Gérard César, Mme Élisabeth Lamure, sénateurs ; MM. Jean-Pierre Nicolas, Richard Mallié, Jean-Yves Le Bouillonnet, François Brottes, députés.

Voir le(s) numéro(s) :

Assemblée nationale (13<sup>ème</sup> législ.) : Première lecture : 4335, 4351 et T.A 863

Sénat : Première lecture : 422, 435, 436, 437 rect. et T.A 102 (2011-2012)



MESDAMES, MESSIEURS,

La commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi de mobilisation du foncier en faveur du logement s'est réunie au Sénat le lundi 5 mars 2012.

*Le Bureau a été ainsi constitué :*

*M. Daniel Raoul, sénateur, président ;*

*M. Serge Poignant, député, vice-président ;*

*M. Thierry Repentin, sénateur, rapporteur pour le Sénat ;*

*M. Bernard Gérard, député, rapporteur pour l'Assemblée nationale.*

\*

\* \*

**M. Thierry Repentin, rapporteur pour le Sénat.** – Je rappelle que le Sénat a substantiellement modifié ce texte qui visait à instaurer, dans la précipitation, une mesure qui n'a fait l'objet d'aucune consultation, ni des communes, ni des professionnels du logement. Il s'agit d'une mesure redondante, puisqu'elle vient se superposer aux trois dispositifs de majoration des droits à construire déjà existants ; une mesure qui comporte des risques de contentieux liés aux incertitudes s'agissant des modalités de consultation du public ; une mesure insuffisante pour répondre à la crise du logement et même contreproductive puisqu'elle renchérit le coût du foncier ; une mesure contraire, par son caractère général et technocratique, à une démarche urbanistique de qualité telle qu'elle se traduit dans les plans locaux d'urbanisme (PLU) élaborés sur le terrain ; enfin, une mesure accusatoire à l'encontre des communes, puisqu'elle laisse entendre que la crise du logement est imputable à des politiques locales de constructibilité malthusiennes.

Le Sénat a voulu proposer une autre voie, en faveur du logement social. Il a adopté une mesure simple, efficace, sans risques juridiques, qui, tout en libérant du foncier, restaure l'exemplarité de l'État, appelé à agir comme agissent déjà beaucoup de communes, en mettant gracieusement à disposition des terrains. Ces cessions se feront dans des conditions bien encadrées puisque la décote est réservée à la construction de logements sociaux. On pourrait donc espérer que l'Assemblée nationale se rallie à un dispositif adopté, au Sénat, à une large majorité...

**M. Bernard Gérard, député, rapporteur pour l'Assemblée nationale.** – L'Assemblée nationale avait adopté un texte quasiment identique au projet de loi initial du Gouvernement, considérant que la mesure proposée dynamiserait l'offre tout en densifiant le tissu urbain, comme le préconisent bien souvent les intercommunalités.

Le Sénat, voyant les choses différemment, a supprimé l'article unique du texte initial et adopté un article additionnel sur la mobilisation des terrains et immeubles de l'État, qui a modifié l'objet même du texte, dont témoigne également l'adoption d'un nouvel intitulé.

Autant dire que le désaccord est profond, et c'est pourquoi je vous propose de l'entériner dès à présent, sans entrer dans un débat superflu.

**M. Daniel Raoul, président.** – Laissons tout de même s'exprimer ceux qui le souhaitent.

**M. Marcel Rogemont, député.** – Je salue l'important travail du Sénat. L'urbanisme est comme l'amour, ce n'est pas la déclaration qui compte, mais les preuves. La mise à disposition de terrains par l'État, voilà qui serait la preuve d'amour que nous attendons.

Pourquoi le Gouvernement a-t-il déposé un tel texte, en fin de mandature, mettant à mal l'architecture de ces politiques, qui reconnaissent une place forte aux communes et prévoient un parcours de concertation lourd sur les documents d'urbanisme ? Ce qui responsabilise, c'est la délégation des compétences, pas leur confiscation ! Le projet du Gouvernement allait tout chambarder ! A la coresponsabilité, il substitue la densification sans règle, à la pédagogie, la politique du coup de menton !

**M. Charles Revet, sénateur.** – La disposition initialement proposée, sans se présenter comme une panacée, devait donner un coup de fouet aux politiques du logement, en même temps qu'elle pouvait apporter une solution à des familles trop à l'étroit dans leur logement. Nous souhaitions donc voir adopter ce texte, que nous étions prêts à assortir d'aménagements pour aider à dégager du foncier. Hélas, le désaccord est complet avec la majorité sénatoriale : dont acte.

**M. Joël Labbé, sénateur.** – Le besoin de densifier n'est pas chose nouvelle dans certaines communes et c'est bien pourquoi il existe déjà des dispositifs. Ma commune compte parmi les 4,5 % de celles qui s'en sont saisies. Mais un droit à construire supplémentaire de 20 % ciblé sur les zones à densifier, c'est tout autre chose que 30 % accordés partout, dans la précipitation, sans se laisser le temps de l'analyse. C'est pourquoi les sénateurs du groupe écologiste soutiennent le texte issu de l'initiative de Thierry Repentin.

**M. Richard Mallié, député.** – Je ne puis laisser dire certaines contrevérités. A aucun moment il ne s'est agi d'imposer quoi que ce soit aux communes : le texte prévoyait que celles qui n'auraient pas souhaité voir s'appliquer ce dispositif pouvaient prendre une délibération en ce sens.

Vous citez les dispositifs existants ? Mais combien de communes s'en sont saisies ? C'est bien pourquoi cette mesure, qui n'intéressait que les communes ayant déjà un PLU, inversait la logique, en faisant de la majoration la règle, sauf délibération contraire. Une mesure fort utile, de surcroît, dans les zones pavillonnaires – songeons à toutes ces familles qui, pour une raison ou une autre, pour héberger une belle-mère devenue veuve, par exemple, ont besoin d'agrandir leur logement.

**M. Serge Poignant, vice-président.** – Je crois qu'il sera en effet difficile de trouver un accord et vous propose de constater notre désaccord.

**M. Daniel Raoul, président.** – Je vous suis sur ce point.

*La commission mixte paritaire constate qu'elle ne peut parvenir à élaborer un texte commun.*

## TABLEAU COMPARATIF

Texte adopté par l'Assemblée nationale

Projet de loi  
~~relatif à la majoration des droits à construire~~

Article unique

~~I. Aux deuxième et troisième phrases du sixième alinéa de l'article L. 123-1-11 du code de l'urbanisme, le taux : « 20 % » est remplacé par le taux : « 30 % ».~~

~~II. Après le même article L. 123-1-11, il est inséré un article L. 123-1-11-1 ainsi rédigé :~~

~~« Art. L. 123-1-11-1. I. Les droits à construire résultant des règles de gabarit, de hauteur, d'emprise au sol ou de coefficient d'occupation des sols fixées par le plan local d'urbanisme, le plan d'occupation des sols ou le plan d'aménagement de zone sont majorés de 30 % pour permettre l'agrandissement ou la construction de bâtiments à usage d'habitation, dans les conditions prévues au présent article.~~

Texte adopté par le Sénat

Projet de loi  
de mobilisation du foncier en faveur du logement

Article 1<sup>er</sup> A (nouveau)

I. – Le premier alinéa de l'article L. 3211-7 du code général de la propriété des personnes publiques est ainsi rédigé :

« L'État peut procéder à l'aliénation d'immeubles bâtis ou non bâtis de son domaine privé à un prix inférieur à la valeur vénale lorsque ces immeubles sont destinés à la réalisation de programmes de constructions comportant essentiellement des logements dont une partie au moins est réalisée en logement social. Le montant de la décote peut atteindre 100 % de la valeur vénale de l'immeuble, pondérée par le rapport de la surface de plancher affectée au logement social à la surface de plancher totale du programme immobilier. L'avantage financier résultant de la décote est exclusivement et en totalité répercuté dans le prix de revient des logements sociaux réalisés sur l'immeuble aliéné. »

II. – La perte de recettes qui pourrait résulter pour l'État de l'application du présent article est compensée à due concurrence par la création d'une taxe additionnelle aux droits visés aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.

Article 1<sup>er</sup>

**Supprimé**

Texte adopté par l'Assemblée nationale

Texte adopté par le Sénat

~~Cette majoration s'applique dans les communes dotées d'un plan local d'urbanisme, d'un plan d'occupation des sols ou d'un plan d'aménagement de zone en vigueur à la date de promulgation de la loi n° \_\_\_\_\_ du \_\_\_\_\_.~~

~~« La majoration de 30 % prévue au premier alinéa du présent I n'est applicable ni dans les zones A, B et C des plans d'exposition au bruit mentionnées à l'article L. 147-4, ni dans les secteurs sauvegardés. Elle ne peut avoir pour effet de modifier une règle édictée par l'une des servitudes d'utilité publique prévues à l'article L. 126-1, ni de déroger aux chapitres V et VI du titre IV du livre I<sup>er</sup>.~~

~~« Elle ne s'applique pas si le conseil municipal ou l'organe délibérant de l'établissement public de coopération intercommunale compétent en matière de plan local d'urbanisme a pris, avant la promulgation de la loi n° \_\_\_\_\_ du \_\_\_\_\_ précitée, une délibération faisant application du sixième alinéa de l'article L. 123-111.~~

~~« II. Dans un délai de six mois à compter de la promulgation de la loi n° \_\_\_\_\_ du \_\_\_\_\_ précitée, l'autorité compétente, en application de l'article L. 123-6, pour élaborer le plan local d'urbanisme met à la disposition du public une note d'information présentant les conséquences de l'application de la majoration de 30 % prévue au I du présent article sur le territoire de la ou des communes concernées, notamment au regard des objectifs mentionnés à l'article L. 121-1. Le public dispose d'un délai d'un mois pour formuler ses observations à compter de la mise à disposition de cette note.~~

~~« Les modalités de la consultation du public prévue au premier alinéa du présent II et du recueil et de la conservation de ses observations sont précisées, selon le cas, par le conseil municipal ou l'organe délibérant de l'établissement public de coopération intercommunale compétent et portées à la connaissance du public au moins huit jours avant le début de cette consultation. Elles peuvent prendre la forme d'une mise en ligne du dossier de consultation ou d'une présentation au cours d'une réunion publique.~~

~~« À l'issue de la mise à disposition de la note d'information mentionnée au même premier alinéa, le président de l'établissement public ou le maire présente la synthèse des observations du public à l'organe délibérant de l'établissement public ou au conseil municipal. Cette synthèse est publiée dans les conditions prévues pour la publication des documents modifiant les règles d'urbanisme.~~

~~« III. La majoration mentionnée au premier alinéa du I est applicable huit jours après la date de la séance au cours de laquelle la synthèse des observations du public a été présentée à l'organe délibérant de l'établissement public de coopération intercommunale ou au conseil municipal et au plus tard à l'expiration d'un délai de neuf mois à compter de la promulgation de la loi n° \_\_\_\_\_ du \_\_\_\_\_ précitée, sauf~~

Texte adopté par l'Assemblée nationale

Texte adopté par le Sénat

~~si l'organe délibérant de l'établissement public de coopération intercommunale ou, dans le cas prévu au deuxième alinéa de l'article L. 123-6, le conseil municipal décide, à l'issue de la consultation du public prévue aux deux premiers alinéas du II du présent article, qu'elle ne s'applique pas sur tout ou partie du territoire de la ou des communes concernées ou s'il adopte la délibération prévue au sixième alinéa de l'article L. 123-11.~~

~~« À tout moment, le conseil municipal ou l'organe délibérant de l'établissement public de coopération intercommunale compétent peut adopter une délibération mettant fin à l'application de la majoration prévue au I du présent article sur tout ou partie du territoire de la commune ou des communes concernées. Il en est de même s'il décide d'adopter la délibération prévue au sixième alinéa de l'article L. 123-11. Dans les deux cas, cette délibération est précédée de la consultation du public prévue, respectivement, au II du présent article ou au sixième alinéa de l'article L. 123-11.~~

~~« Les communes membres d'un établissement public de coopération intercommunale compétent en matière de plan local d'urbanisme peuvent décider d'appliquer la majoration prévue au I du présent article sur leur territoire, nonobstant toute délibération contraire de l'établissement public, ou d'écarter cette application.~~

~~« IV. — Le présent article s'applique aux demandes de permis et aux déclarations déposées en application de l'article L. 423-1 avant le 1<sup>er</sup> janvier 2016. »~~

~~III. — L'article L. 128-3 du même code est complété par un alinéa ainsi rédigé :~~

~~« Il en est de même de l'application combinée des articles L. 123-11-1, L. 127-1, L. 128-1 et L. 128-2. »~~