

N° 167

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2012-2013

Enregistré à la Présidence du Sénat le 28 novembre 2012

RAPPORT

FAIT

*au nom de la commission des affaires économiques (1) sur le projet de loi, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE APRÈS ENGAGEMENT DE LA PROCÉDURE ACCÉLÉRÉE, relatif à la **mobilisation du foncier public en faveur du logement et au renforcement des obligations de production de logement social**,*

Par M. Claude BÉRIT-DÉBAT,

Sénateur

(1) *Cette commission est composée de : M. Daniel Raoul, président ; MM. Martial Bourquin, Claude Bérít-Débat, Gérard César, Alain Chatillon, Daniel Dubois, Pierre Hérisson, Joël Labbé, Mme Élisabeth Lamure, M. Gérard Le Cam, Mme Renée Nicoux, M. Robert Tropeano, vice-présidents ; MM. Jean-Jacques Mirassou, Bruno Retailleau, Bruno Sido, secrétaires ; M. Gérard Bailly, Mme Delphine Bataille, MM. Michel Bécot, Alain Bertrand, Mme Bernadette Bourzai, MM. François Calvet, Roland Courteau, Marc Daunis, Claude Dilain, Alain Fauconnier, Didier Guillaume, Michel Houel, Serge Larcher, Jean-Jacques Lasserre, Jean-Claude Lenoir, Philippe Leroy, Mmes Valérie Létard, Marie-Noëlle Lienemann, MM. Michel Magras, Jean-Claude Merceron, Jackie Pierre, Ladislav Poniatowski, Mme Mireille Schurch, M. Yannick Vaugrenard.*

Voir le(s) numéro(s) :

Assemblée nationale (14^{ème} législ.) : 402, 414 et T.A. 47

Sénat : 163 et 168 (2012-2013)

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
INTRODUCTION	7
EXPOSÉ GÉNÉRAL	9
I. UNE URGENCE : APPORTER DES RÉPONSES À LA GRAVE CRISE DU LOGEMENT	9
A. UNE FORTE AUGMENTATION DES PRIX DU LOGEMENT QUI PÈSE LOURDEMENT SUR LE POUVOIR D'ACHAT DES FRANÇAIS	9
B. UN DÉFICIT STRUCTUREL DE LOGEMENTS, NOTAMMENT SOCIAUX.....	13
II. LES DISPOSITIONS DU PROJET DE LOI	17
A. DEUX RAPPORTS AU PARLEMENT SUR LES POLITIQUES FONCIÈRE ET DU LOGEMENT (ARTICLES 1 ^{ER} ET 2).....	17
B. LA MISE À DISPOSITION DU FONCIER PUBLIC EN FAVEUR DU LOGEMENT (ARTICLES 3 À 6).....	17
C. DES DISPOSITIONS VISANT À FACILITER LA RÉQUISITION DES LOGEMENTS VACANTS (ARTICLES 7 ET 8).....	18
D. UNE MEILLEURE PRISE EN COMPTE DE L'AVIS DES COMMUNES DANS LA PROCÉDURE D'ALIÉNATION DES LOGEMENTS SOCIAUX (ARTICLE 9).....	18
E. LA MODIFICATION DU STATUT DE LA SOCIÉTÉ DE GESTION DU PATRIMOINE IMMOBILIER DES HOUILLÈRES DU BASSIN DU NORD ET DU PAS-DE-CALAIS (ARTICLE 11)	18
F. LE RENFORCEMENT DES DISPOSITIONS DE L'ARTICLE 55 DE LA « LOI SRU » (ARTICLES 10 ET 12 À 19).....	18
G. DIVERSES DISPOSITIONS EN MATIÈRE D'URBANISME ET DE LOGEMENT (ARTICLES 21 À 24 ET 29 ET 30)	20
H. PLUSIEURS DISPOSITIONS FINALES ET TRANSITOIRES LIÉES À LA MODIFICATION DES DISPOSITIONS DE L'ARTICLE 55 DE LA « LOI SRU » (ARTICLES 25 À 28).....	20
I. DES DISPOSITIONS RELATIVES AU GRAND PARIS (ARTICLES 31 ET 32)	21
J. LA SUPPRESSION DU « PRÉLÈVEMENT HLM » (ARTICLE 33)	21

III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION	22
A. LE PROJET DE LOI CONSTITUE UN DES VOILETS D'UNE POLITIQUE AMBITIEUSE EN MATIÈRE DE LOGEMENT	22
B. VOTRE COMMISSION SOUTIEN PLEINEMENT CE TEXTE ESSENTIEL POUR FACILITER LA CONSTRUCTION DE LOGEMENTS SOCIAUX ET RENFORCER LA MIXITÉ SOCIALE	25
1. <i>Le projet de loi vise notamment à mettre en œuvre deux engagements forts du Président de la République</i>	25
2. <i>Le projet de loi reprend la quasi-totalité des dispositions introduites lors des débats sur le précédent projet de loi notamment par le Sénat</i>	25
3. <i>Le projet de loi constitue une véritable avancée et une première réponse adaptée à la crise du logement</i>	27
EXAMEN DES ARTICLES	31
• TITRE I^{ER} MOBILISATION DU FONCIER PUBLIC EN FAVEUR DU LOGEMENT	31
• <i>Article 1^{er} Remise d'un rapport au Parlement sur la possibilité d'instaurer un mécanisme d'encadrement de la valeur foncière</i>	31
• <i>Article 2 Remise d'un rapport au Parlement sur la mise en œuvre de la règle dite des « trois tiers bâtis »</i>	32
• <i>Article 3 (Article L. 3211-7 du code général de la propriété des personnes publiques) Cession gratuite de terrains de l'État destinés à la construction de logements sociaux</i>	34
• <i>Article 4 (Article L. 3211-13-1 [nouveau] du code général de la propriété des personnes publiques) Possibilité d'appliquer la décote lors de la cession de terrains de certains établissements publics de l'État</i>	48
• <i>Article 5 (Article 7 de la loi n° 2009-179 du 17 février 2009 pour l'accélération des programmes de construction et d'investissement publics et privés) Application de la décote à la redevance d'un bail emphytéotique</i>	51
• <i>Article 6 (Article L. 240-3 du code de l'urbanisme) Possibilité d'appliquer la décote lors de l'exercice du droit de priorité à l'occasion de la cession de parcelles appartenant à certains établissements publics de l'État</i>	54
• TITRE II RENFORCEMENT DES OBLIGATIONS DE PRODUCTION DE LOGEMENT SOCIAL	56
• CHAPITRE I^{ER} Dispositions permanentes	56
• <i>Article 7 (Article L. 642-1 du code de la construction et de l'habitation) Réduction du délai de vacance permettant d'enclencher la procédure de réquisition avec attributaire</i>	56
• <i>Article 8 (Articles L. 642-10 et L. 642-12 du code de la construction et de l'habitation) Encadrement de la possibilité de réaliser des travaux pour le propriétaire d'un local vacant visé par une procédure de réquisition avec attributaire</i>	59
• <i>Article 9 (Article L. 443-7 du code de la construction et de l'habitation) Avis du maire lors de l'aliénation de logements sociaux</i>	61
• <i>Article 10 (Article L. 302-5 du code de la construction et de l'habitation) Relèvement à 25 % du seuil minimal de logements sociaux dans certaines communes soumises à l'article 55 de la « loi SRU »</i>	63
• <i>Article 11 (Article L. 302-5 du code de la construction et de l'habitation) Transformation de la Société de gestion du patrimoine immobilier des houillères du bassin du Nord et du Pas-de-Calais (SOGINORPA) en société anonyme HLM</i>	72
• <i>Article 12 (Article L. 302-9-1-2 [nouveau] du code de la construction et de l'habitation et article L. 111-13 [nouveau] du code de l'urbanisme) Obligation d'une</i>	

part de logements sociaux dans les opérations de construction de logements dans les communes en état de carence.....	74
• <i>Article 13</i> (Article L. 302-6 du code de la construction et de l'habitation) Extension de l'obligation d'inventaire du parc locatif social.....	76
• <i>Article 14</i> (Article L. 302-7 du code de la construction et de l'habitation) Modification du calcul et de l'affectation du prélèvement prévu par l'article 55 de la « loi SRU »	78
• <i>Article 15</i> (Article L. 302-8 du code de la construction et de l'habitation) Fixation à 2025 de l'échéance pour atteindre le taux obligatoire de logements sociaux ; précision sur la typologie des logements dans l'objectif de réalisation de logements sociaux.....	83
• <i>Article 16</i> (Article L. 302-9-1 du code de la construction et de l'habitation) Possibilité pour le préfet de multiplier par cinq le prélèvement sur les ressources fiscales des communes en état de carence.....	87
• <i>Article 17</i> Rapport sur les caractéristiques des dispositifs de mobilisation du parc privé pour les communes en carence.....	92
• <i>Article 18</i> (Article L. 302-9-1-1 du code de la construction et de l'habitation) Suppression de la possibilité pour la commission départementale de doubler la majoration prévue par l'arrêté de carence	93
• <i>Article 19</i> (Articles L. 302-9-3 et L. 302-9-4 [nouveaux] du code de la construction et de l'habitation) Institution d'un Fonds national de développement d'une offre de logements locatifs très sociaux à destination des ménages modestes	95
• <i>Article 20</i> (Article L. 210-1 du code de l'urbanisme) Délégation du droit de préemption par l'État dans les communes faisant l'objet d'un constat de carence.....	97
• <i>Article 21</i> (Article L. 5333-2 du code général des collectivités territoriales) Suppression du transfert automatique au syndicat d'agglomération nouvelle de la compétence en matière d'élaboration des plans locaux d'urbanisme	98
• <i>Article 22</i> (Article L. 122-1-4 du code de l'urbanisme) Adaptation du document d'orientation et d'objectifs du schéma de cohérence territoriale	100
• <i>Article 23</i> (Article L. 123-1-9 du code de l'urbanisme) Articulation entre le plan local d'urbanisme et le programme local de l'habitat concernant le nombre de logements à construire.....	102
• <i>Article 24</i> Rapport sur les conditions de constructibilité autour de l'aérodrome de Paris – Charles-de-Gaulle.....	104
• CHAPITRE II Dispositions finales et transitoires	106
• <i>Article 25</i> (Article 1609 <i>nonies</i> C du code général des impôts) Suppression du reversement aux communes soumises à l'article 55 d'une partie du prélèvement perçu par l'EPCI.....	106
• <i>Article 26</i> Disposition transitoire permettant la multiplication par cinq du prélèvement dès 2015.....	109
• <i>Article 27</i> Date d'application du prélèvement sur les ressources fiscales pour certaines communes soumises à l'article 55	110
• <i>Article 28</i> Modification des programmes locaux de l'habitat (PLH) pour prendre en compte la loi.....	111
• <i>Article 29</i> Création d'un outil statistique sur les données relatives au marché du logement.....	113
• <i>Article 30</i> Rapport du Gouvernement sur la possibilité d'un permis de louer pour lutter contre l'habitat indigne	115

• Titre III DISPOSITIONS RELATIVES AU GRAND PARIS	116
• <i>Article 31</i> (Article 21 de la loi n° 2010-597 du 3 janvier 2010 relative au Grand Paris) Modification des règles relatives à l'élaboration des contrats de développement territorial (CDT)	116
• <i>Article 32</i> (Article 1 ^{er} de la loi n° 2011-665 du 15 juin 2011 visant à faciliter la mise en chantier des projets des collectivités locales d'Île-de-France) Extension aux documents d'urbanisme en cours d'élaboration du régime dérogatoire de la loi n° 2011-665 du 15 juin 2011	118
• <i>Article 33</i> (Article L. 423-14 du code de la construction et de l'habitation) Suppression du prélèvement sur les organismes HLM	119
EXAMEN EN COMMISSION	121
TABLEAU COMPARATIF	133

MESDAMES, MESSIEURS,

Le 5 septembre 2012, le Gouvernement a déposé sur le bureau du Sénat un projet de loi relatif à la mobilisation du foncier public en faveur du logement et au renforcement des obligations de production de logement social. Notre Haute Assemblée l'a examiné puis adopté le 13 septembre. L'Assemblée nationale l'a adopté à son tour le 26 septembre.

Une commission mixte paritaire (CMP) s'est réunie le 4 octobre et a abouti à un accord entre les deux chambres. Le texte issu de ses travaux a été adopté par le Sénat le 9 octobre et par l'Assemblée nationale le 10 octobre.

Saisi dans les conditions prévues à l'article 61, deuxième alinéa, de la Constitution, le Conseil constitutionnel a jugé le 24 octobre que ce texte avait été adopté selon une procédure contraire à la Constitution¹.

Suite à cette décision, le Gouvernement a donc pris l'initiative de déposer le 14 novembre dernier un nouveau projet de loi, qui reprend la quasi-intégralité des dispositions figurant dans le projet de loi précédent dans sa rédaction issue des travaux de la CMP.

Votre commission estime que ce projet de loi, adopté sans modification par l'Assemblée nationale, apporte des premières réponses à la grave crise du logement vécue au quotidien par nombre de nos concitoyens.

Il vise notamment à mettre en œuvre deux engagements forts pris par le Président de la République au cours de sa campagne, engagements qui ont été approuvés par les Français le 6 mai dernier :

– la **mise à disposition gratuite des terrains disponibles de l'État** pour soutenir la construction de logements sociaux ;

– le **renforcement des dispositions de l'article 55 de la « loi SRU »²**, par le biais du relèvement de 20 à 25 % du taux communal obligatoire de logements sociaux et de la multiplication par cinq des « pénalités » à

¹ Décision n° 2012-655 DC du 24 octobre 2012.

² Loi n° 2000-1208 du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbains.

l'encontre des communes ne respectant pas leurs engagements en matière de logement social.

Il comporte également des dispositions, issues des travaux parlementaires sur le précédent projet de loi, **qui illustrent clairement la priorité donnée par le Gouvernement au logement, à l'exemple de la suppression du « prélèvement HLM »**, prélèvement inique et injuste institué par le Gouvernement précédent.

Votre rapporteur souligne que le présent projet de loi est salué par les acteurs du logement, qu'il avait reçus à l'occasion de l'examen du précédent projet de loi : ceux-ci saluaient alors la volonté du Gouvernement de faire du logement une priorité nationale et approuvaient la mise en œuvre des deux engagements précités du Président de la République.

Votre commission estime indispensable que le présent projet de loi, qui constitue indéniablement une avancée et une première réponse adaptée à la crise du logement, soit adopté et mis en œuvre le plus rapidement possible.

Au cours de sa réunion du mercredi 28 novembre 2012, la commission des affaires économiques a adopté sans modification le projet de loi relatif à la mobilisation du foncier public en faveur du logement et au renforcement des obligations de production de logement social.

EXPOSÉ GÉNÉRAL

I. UNE URGENCE : APPORTER DES RÉPONSES À LA GRAVE CRISE DU LOGEMENT

Le législateur a consacré à plusieurs reprises le droit au logement. L'article 1^{er} de la « loi Malandain-Mermaz » du 6 juillet 1989¹ dispose ainsi que « *le droit au logement est un droit fondamental* ». L'article 1^{er} de la « loi Besson » du 31 mai 1990² indique quant à lui que « *garantir le droit au logement constitue un devoir de solidarité pour l'ensemble de la nation* ».

Un fossé existe cependant entre ces déclarations de principe et la réalité vécue au quotidien par nos concitoyens : le logement est une de leurs préoccupations majeures. D'après un sondage publié en mai 2011³, 76 % d'entre eux estiment que la part de leurs revenus consacrée aux dépenses de logement est importante – 33 % estimant même qu'elle est trop importante – tandis que 82 % d'entre eux estiment qu'il est difficile de trouver un logement. **Pour beaucoup de Français, le droit au logement demeure illusoire.**

La grave crise du logement que traverse notre pays est caractérisée notamment par deux symptômes : une augmentation des prix du logement (A) et une pénurie de logements, notamment sociaux (B).

A. UNE FORTE AUGMENTATION DES PRIX DU LOGEMENT QUI PÈSE LOURDEMENT SUR LE POUVOIR D'ACHAT DES FRANÇAIS

De nombreuses données illustrent **la forte augmentation des prix du logement au cours des dernières années.**

Les prix des logements ont été multipliés par 2,2 depuis 2000, les prix des appartements parisiens ayant même été multipliés par 2,9 sur la même période⁴. Les prix des logements ont ainsi augmenté entre 2000 et 2011 de 7,6 % en moyenne par an, l'augmentation moyenne annuelle atteignant 8,5 % en région d'Île-de-France et 10,5 % à Paris.

¹ Loi n° 89-462 du 6 juillet 1989 tendant à améliorer les rapports locatifs et portant modification de la loi n° 86-1290 du 23 décembre 1986.

² Loi n° 90-449 du 31 mai 1990 visant à la mise en œuvre du droit au logement.

³ Sondage TNS Sofres effectué pour les États généraux du logement, mai 2011.

⁴ Étude d'impact annexée au présent projet de loi, p. 6.

Evolution annuelle (troisième trimestre/troisième trimestre n-1)	Source : Indice INSEE-Notaire (CVS)												Evolution annuelle moyenne (2000-2011)
	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	
France métropolitaine	9,0%	7,6%	9,1%	11,8%	15,5%	15,7%	11,3%	5,7%	0,6%	-7,8%	6,6%	6,3%	7,6%
Appartements	9,1%	7,5%	10,1%	13,5%	16,8%	16,7%	11,9%	5,9%	2,2%	-6,6%	8,3%	9,0%	8,7%
Maisons	8,9%	7,8%	8,4%	10,3%	14,1%	14,7%	10,8%	5,6%	-0,6%	-8,6%	5,2%	4,4%	6,8%
Île-de-France	9,9%	7,6%	7,8%	11,1%	15,3%	15,8%	11,8%	6,7%	2,6%	-8,3%	10,0%	12,0%	8,5%
Appartements	11,0%	7,9%	8,9%	12,4%	15,4%	16,3%	11,2%	7,4%	4,4%	-7,1%	11,4%	14,2%	9,5%
Maisons	8,5%	7,1%	5,8%	8,9%	15,1%	14,8%	12,6%	5,6%	-0,5%	-10,7%	7,3%	7,5%	6,8%
Province	8,2%	7,6%	10,1%	12,4%	15,6%	15,5%	11,0%	5,3%	-0,5%	-7,6%	5,1%	3,8%	7,2%
Appartements	7,3%	6,8%	11,3%	14,6%	18,3%	16,9%	12,3%	4,8%	0,0%	-6,2%	5,6%	4,0%	8,0%
Maisons	9,0%	7,9%	9,5%	10,7%	13,9%	14,7%	10,1%	5,5%	-0,6%	-8,2%	4,8%	3,8%	6,8%
Paris	13,6%	9,3%	9,1%	12,3%	13,4%	15,3%	10,1%	9,1%	7,4%	-6,9%	14,1%	19,1%	10,5%

L'augmentation des prix est légèrement moins forte pour les logements neufs que pour les logements anciens :

– les prix des logements anciens ont augmenté de 110 % en moyenne nationale entre 2000 et 2010, cette augmentation atteignant même 120 % en Rhône Alpes, 135 % en Île-de-France et 140 % en Provence-Alpes-Côte d'Azur¹ ;

– les prix des logements neufs n'ont augmenté sur la même période « que » de 86 % pour les maisons et de 94 % pour les appartements².

Votre rapporteur relève que **certaines mesures fiscales votées au cours du dernier quinquennat ont entretenu cette augmentation des prix**, à l'exemple du « Scellier » ou du dispositif de réduction d'impôt sur les intérêts d'emprunt issu de la « loi TEPA »³. Le rapport du Comité d'évaluation des dépenses fiscales et des niches sociales de juin 2011 soulignait ainsi, à propos de ce second dispositif, que « *son caractère universel favorise la hausse des prix dans les zones tendues* »⁴.

L'augmentation des prix concerne également les loyers.

Ces derniers **ont progressé de 3,4 % en moyenne par an depuis 1984**, soit au même rythme que le revenu disponible mais deux fois plus rapidement que les prix à la consommation⁵. Comme l'indiquait notre

¹ *Ibid*, p. 4.

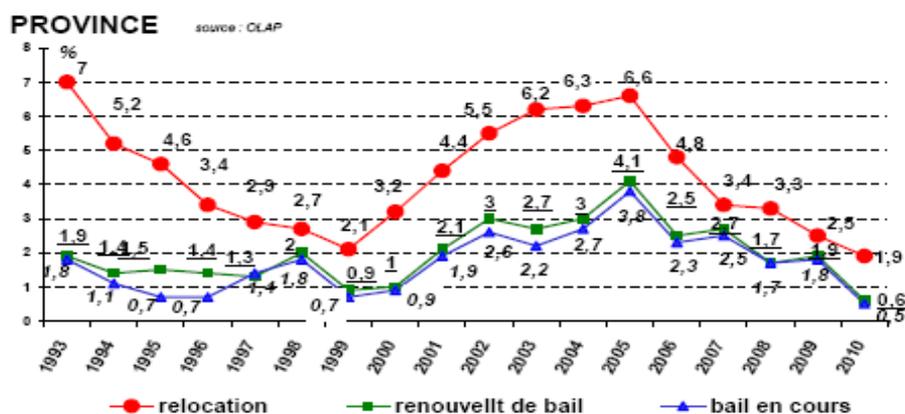
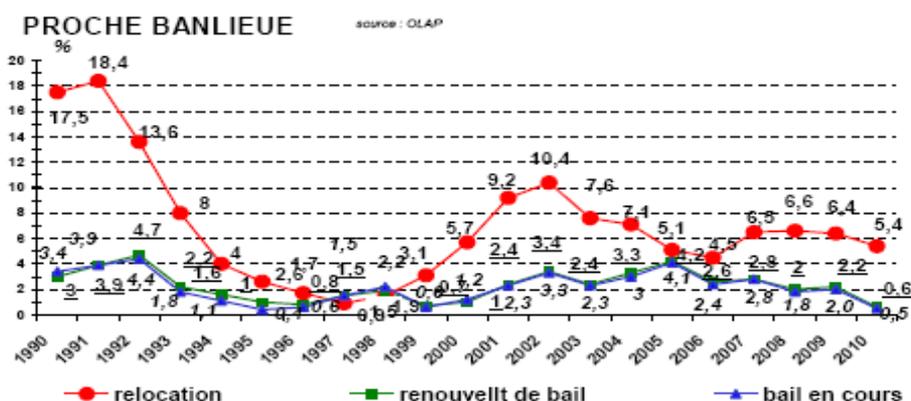
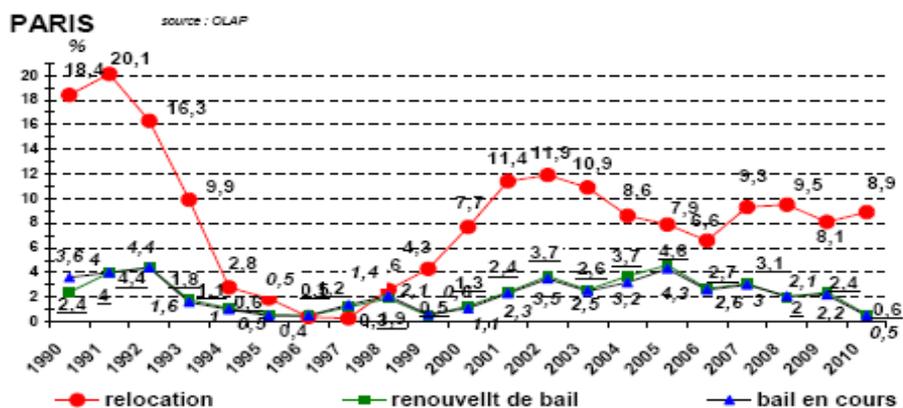
² *Ibid.*, p. 4.

³ Loi n° 2007-1223 du 21 août 2007 en faveur du travail, de l'emploi et du pouvoir d'achat.

⁴ Cité in : « Prélèvements obligatoires 2007-2012 : un quinquennat d'incohérences et d'injustices », *Rapport d'information n° 64 (2011-2012) fait au nom de la commission des finances sur les prélèvements obligatoires et leur évolution*, Mme Nicole Bricq, p. 92.

⁵ *Étude d'impact annexée au présent projet de loi*, p. 4.

collègue Alain Fauconnier dans son rapport sur le projet de loi renforçant les droits, la protection et l'information des consommateurs, cette hausse « *s'explique en grande partie par la hausse des loyers à la relocation, qui ne sont plus encadrés depuis 1997* »¹, ainsi que l'illustrent les graphiques suivants².



¹ Rapport n° 175 (2011-2012) fait au nom de la commission de l'économie, du développement durable et de l'aménagement du territoire sur le projet de loi renforçant les droits, la protection et l'information des consommateurs, M. Alain Fauconnier, Tome I : Rapport, p. 75.

² Rapport sur la situation du logement en France, juin 2011, p. 50, cité in : Rapport n° 175 (2011-2012), Ibid., p. 76.

Les loyers de relocation ont ainsi augmenté de près de 50 % en dix ans à Paris et de 43 % en petite couronne¹.

L'augmentation des prix du logement a un impact lourd sur les conditions de vie de nos concitoyens. Les dépenses de logement pèsent sur le pouvoir d'achat, la Fondation Abbé Pierre soulignant même que « *le logement contribue à la dégradation du pouvoir d'achat* »² des ménages les plus modestes.

Le taux d'effort des ménages s'est ainsi accru d'au moins deux points entre 2000 et 2011 : les dépenses de logement représentent près de **21 % du revenu disponible**, avant prise en compte des aides personnelles au logement³.

D'après les données du Commissariat général au développement durable (CGDD)⁴, **un ménage sur deux consacre plus de 18,5 % de ses revenus à son habitation principale**⁵. Le taux d'effort est beaucoup plus élevé pour les ménages les plus modestes.

TAUX D'EFFORT MÉDIAN EN FONCTION DES REVENUS DES MÉNAGES

	Taux d'effort médian en 2010 (en %)	Évolution du taux d'effort (en points)	
		1996-2006	2008-2010
Ensemble de la population	18,5	+ 0,8	+ 0,1
1 ^{er} quartile de niveau de vie	23,6	+ 2,8	+ 0,6
2 ^{ème} quartile du niveau de vie	21,3	+ 1,6	+ 0,4
3 ^{ème} quartile du niveau de vie	18,9	+ 0,4	+ 0,1
4 ^{ème} quartile du niveau de vie	11,0	- 1,5	+ 0,1

Source : « *La part du logement dans le budget des ménages en 2010* », Commissariat général au développement durable, mars 2012.

¹ Étude d'impact annexée au présent projet de loi, p. 4.

² « L'état du mal-logement en France », 17^{ème} rapport annuel, Fondation Abbé Pierre, 2012, p. 33.

³ Étude d'impact annexée au présent projet de loi, p. 4.

⁴ « La part du logement dans le budget des ménages en 2010 », Commissariat général au développement durable, mars 2012.

⁵ En incluant loyers, charges, taxes, remboursements d'emprunts, dépenses d'eau et d'énergie.

D'après le CGDD, un locataire du parc privé sur cinq dépense plus de 40 % de ses revenus pour se loger. **En 2010, le taux d'effort dépassait 30 % pour un ménage sur cinq et 40 % pour 8 % des ménages¹.**

Comme l'a souligné une étude du Centre de recherche pour l'étude et l'observation des conditions de vie (CREDOC)², **l'augmentation des dépenses de logement conduit ainsi les ménages modestes à réduire certains postes budgétaires**, comme les loisirs, la culture et les vacances, mais également l'alimentation, les transports ou la santé. Ainsi, *« l'alimentation est (...) aujourd'hui un des postes qui subit la plus forte augmentation du sentiment de privation : 44 % des foyers ayant de lourdes charges de logement déclarent devoir se restreindre en matière d'alimentation : le taux a augmenté de 23 points par rapport à 1980 ».*

B. UN DÉFICIT STRUCTUREL DE LOGEMENTS, NOTAMMENT SOCIAUX

Les besoins de construction sont estimés à environ 400 000 à 500 000 logements par an pendant 10 ans, du fait de la diminution continue de la taille moyenne des ménages et de la croissance démographique – la plus forte d'Europe. Il se crée ainsi chaque année 350 000 ménages en France³.

Au cours des cinq dernières années, la production de logements n'a jamais permis – sauf en 2008 – de satisfaire la demande.

PRODUCTION DE LOGEMENTS (2008-2011)

	2008	2009	2010	2011
Nombre de logements mis en chantier	467 000	330 000	360 000	Plus de 400 000

Source : *Étude d'impact annexée au présent projet de loi, p. 5.*

Depuis 1997, le nombre moyen de logements construits annuellement est de 368 000, soit moins de 75 % des besoins maximaux identifiés⁴. Les besoins en logement, notamment dans les « zones tendues », sont donc loin d'être satisfaits.

¹ *Ibid.*

² « Propriétaires, locataires, une nouvelle ligne de fracture sociale », CREDOC, mai 2012.

³ *Étude d'impact annexée au présent projet de loi, p. 4.*

⁴ *Ibid.*, p. 5

La réalité est identique en matière de **logement social** : on compte aujourd'hui **plus de 1,7 million de demandeurs de logements sociaux**¹.

Pendant longtemps, les logements sociaux ont d'ailleurs été construits dans des zones non prioritaires. La Cour des comptes a ainsi souligné que « *en 2009, selon le ministère chargé du logement, 75 % des logements sociaux étaient construits là où n'existaient pas de besoins manifestes, et seuls 25 % l'étaient dans les zones les plus tendues* »². Une politique de recentrage a été conduite depuis, mais le délai d'attente d'un logement social reste très élevé. Il atteint ainsi en moyenne plus de 3 ans et 7 mois dans les agglomérations et les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) soumis à l'article 55 de la « loi SRU »³.

Votre rapporteur relève que **le rythme de financement de logements sociaux s'est accéléré au cours des dix dernières années**, ce dont il ne peut que se réjouir, **même s'il ne permet toujours pas de satisfaire la demande.**

**NOMBRE DE LOGEMENTS SOCIAUX FINANCÉS OU AGRÉÉS
(2000-2011, hors ANRU)**

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
PLAI ⁴	5 188	5 034	5 723	4 964	7 917	12 519	16 656	21 271	26 931	23 483
PLUS ⁵	39 113	38 732	41 812	41 780	50 633	45 767	48 199	57 409	58 607	51 542
PLS ⁶	11 834	16 047	24 361	21 589	36 519	37 888	36 832	39 979	45 113	41 103
Total	56 135	59 813	71 896	68 333	95 069	96 174	101 687	118 659	130 651	116 128

Source : ministère de l'Égalité des territoires et du logement

Pour autant, **ces bons résultats ne sont pas à mettre au crédit de l'État, qui s'est clairement désengagé de la politique du logement social au cours des dernières années.** Comme le soulignait en effet notre ancien collègue Thierry Repentin, la subvention unitaire de l'État est passée entre 2002 et 2012 de 6 000 à 600 euros pour un prêt locatif à usage social

¹ Étude d'impact annexée au présent projet de loi, p. 9.

² « Le logement social : les priorités géographiques », in : Rapport annuel de la Cour des Comptes, 2012, p. 487.

³ Étude d'impact annexée au présent projet de loi, p. 55.

⁴ Prêt locatif aidé d'intégration

⁵ Prêt locatif à usage social

⁶ Prêt locatif social

(PLUS) et de 15 000 à 9 600 euros pour un prêt locatif aidé d'intégration (PLAI)¹.

L'accélération du rythme de construction de logements sociaux est donc due à la **mobilisation importante des autres acteurs, au premier rang desquels les bailleurs sociaux et les collectivités territoriales**. Comme le relevait Thierry Repentin, « *le niveau des subventions des collectivités locales est aujourd'hui équivalent, voire bien souvent supérieur, à celui des subventions de l'État* »².

MODALITÉS DU BOUCLAGE FINANCIER DE PRÊTS PLUS ET PLAI
(en euros)

2011	PLUS			PLAI		
	Île-de-France	Hors Île-de-France	France hors DOM	Île-de-France	Hors Île-de-France	France hors DOM
Subventions de l'État	10 756 (6,1 %)	2 071 (1,6 %)	3 909 (2,7 %)	30 000 (15,4 %)	11 416 (8,6 %)	14 221 (10,0 %)
Subventions des collectivités locales	22 078 (12,5 %)	8 032 (6,0 %)	11 004 (7,7 %)	24 410 (9,1 %)	11 960 (9,1 %)	13 839 (9,8 %)
Total de l'opération	177 149	132 953	142 304	194 577	132 085	141 517

Source : Avis n° 111 (2011-2012), p. 23.

Votre rapporteur salue la forte mobilisation des bailleurs sociaux et des collectivités territoriales en faveur de la construction de logements sociaux. La mobilisation des bailleurs sociaux est d'autant plus remarquable qu'ils ont dû subir les effets du « prélèvement HLM » mis en place dans le cadre de la loi de finances pour 2011³, véritable ponction sur leurs trésoreries.

Votre rapporteur estime par ailleurs que **l'évolution de la typologie des logements sociaux financés depuis 2002 doit conduire à relativiser cette accélération du rythme de construction de logements sociaux.**

¹ Avis n° 111 (2011-2012) fait au nom de la commission de l'économie, du développement durable et de l'aménagement du territoire sur le projet de loi de finances pour 2012, Tome VII : Ville et logement, M. Thierry Repentin, p. 24.

² Ibid, p. 23.

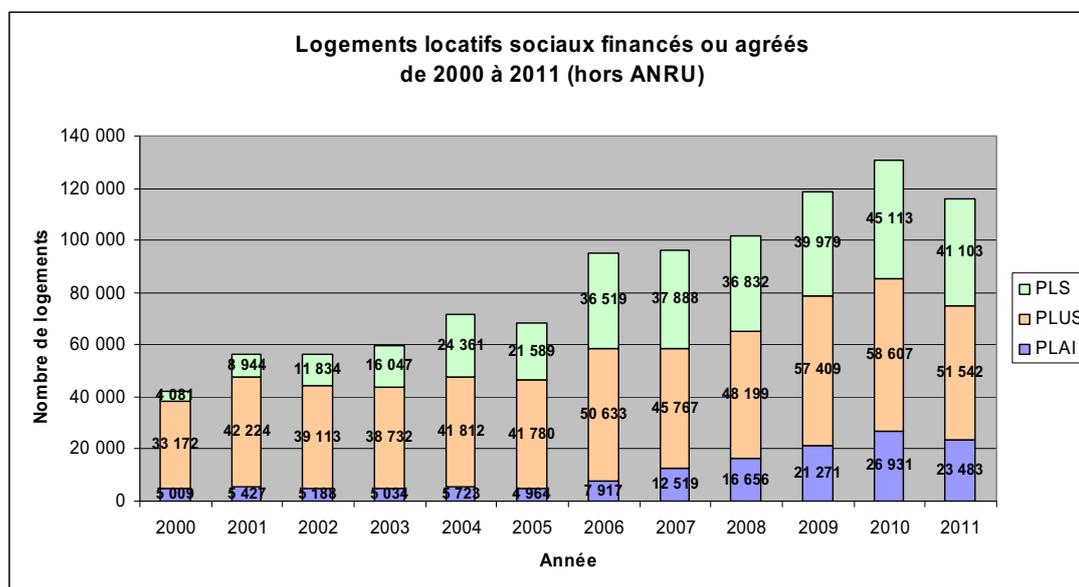
³ Article 210 de la loi n° 2010-1657 du 29 décembre 2010 de finances pour 2011.

Entre 2002 et 2011, on est ainsi passé, hors opérations ANRU, de 56 135 à 116 128 logements sociaux financés ou agréés par an. Pour autant :

– 48,8 % de cette augmentation est imputable aux prêts locatifs sociaux (PLS) ;

– le taux de PLS financés est passé de 21,1 % à 35,4 % sur la période.

Au vu du niveau des plafonds de ressources pour accéder au PLS, votre rapporteur ne peut que relever que **l'accélération du rythme de financement de logements sociaux n'a pas concerné en priorité les logements très sociaux**, comme l'illustre parfaitement le graphique suivant.



Source : ministère de l'Égalité des territoires et du logement

II. LES DISPOSITIONS DU PROJET DE LOI

A. DEUX RAPPORTS AU PARLEMENT SUR LES POLITIQUES FONCIÈRE ET DU LOGEMENT (ARTICLES 1^{ER} ET 2)

L'article 1^{er} du présent projet de loi prévoit que le Gouvernement remet au Parlement, dans l'année suivant la promulgation de la loi, un **rapport sur les caractéristiques que pourrait revêtir un mécanisme d'encadrement de la définition de la valeur foncière.**

L'article 2 prévoit la remise au Parlement par le ministre en charge du Logement, dans les six mois suivant la promulgation de la loi, d'un **rapport sur les modalités de mise en œuvre de la règle dite « des trois tiers bâtis »**, consistant à favoriser, dans les opérations de construction de logements, un tiers de logements sociaux, un tiers de logements intermédiaires et un tiers de logements libres.

B. LA MISE À DISPOSITION DU FONCIER PUBLIC EN FAVEUR DU LOGEMENT (ARTICLES 3 À 6)

L'article 3 définit un **cadre juridique permettant**, sous certaines conditions, **la cession gratuite des terrains de l'État :**

– il permet ainsi l'application d'une **décote pouvant atteindre 100 % de la valeur du terrain pour la part du programme de construction destinée au logement social.** Cette décote est cependant limitée à 50 % pour les logements financés en PLS et pour les logements en accession sociale à la propriété ;

– **l'application d'une décote sera de plein droit quand la cession est faite au profit** notamment **des collectivités territoriales**, des établissements publics de coopération intercommunale (EPCI), des bailleurs sociaux ou encore d'établissements publics fonciers, si le terrain figure sur une liste établie par le préfet de région après avis des collectivités territoriales.

L'article 4 permet, dans des conditions fixées par décret, l'application d'une décote pouvant atteindre 100 % pour la **cession des terrains de certains établissements publics de l'État.**

L'article 5 prévoit l'**application d'une décote à la redevance d'un bail emphytéotique** destiné à permettre la réalisation d'opérations de logements sociaux.

L'article 6 ouvre, par coordination, la possibilité d'appliquer la décote lors de l'exercice, par les collectivités territoriales, du droit de priorité à l'occasion de la cession de parcelles appartenant à certains établissements publics de l'État.

C. DES DISPOSITIONS VISANT À FACILITER LA RÉQUISITION DES LOGEMENTS VACANTS (ARTICLES 7 ET 8)

L'**article 7** réduit de dix-huit à douze mois le délai à partir duquel le préfet peut, dans le cadre de la procédure de réquisition avec attributaire, réquisitionner les logements en situation de vacance.

L'**article 8** encadre dans un délai strict de vingt-quatre mois la possibilité pour le propriétaire d'un logement vacant visé par une procédure de réquisition avec attributaire d'effectuer les travaux destinés à mettre fin à la vacance.

D. UNE MEILLEURE PRISE EN COMPTE DE L'AVIS DES COMMUNES DANS LA PROCÉDURE D'ALIÉNATION DES LOGEMENTS SOCIAUX (ARTICLE 9)

L'**article 9** prévoit que, dans le cadre de la décision d'aliénation d'un logement social, en cas de désaccord entre le préfet et la commune, le préfet transmet la décision d'aliéner au ministre du logement, qui prend la décision définitive.

E. LA MODIFICATION DU STATUT DE LA SOCIÉTÉ DE GESTION DU PATRIMOINE IMMOBILIER DES HOUILLÈRES DU BASSIN DU NORD ET DU PAS-DE-CALAIS (ARTICLE 11)

L'**article 11** modifie le statut de la Société de gestion du patrimoine immobilier des houillères du bassin du Nord et du Pas-de-Calais (SOGINORPA) pour faire de cette dernière un bailleur de logement social institutionnel.

F. LE RENFORCEMENT DES DISPOSITIONS DE L'ARTICLE 55 DE LA « LOI SRU » (ARTICLES 10 ET 12 À 19)

L'**article 10** modifie les règles relatives au taux obligatoire de logements sociaux :

– il relève de **20 à 25 % le taux obligatoire de logements sociaux** figurant à l'article 55 de la « loi SRU » ;

– il maintient le **taux de 20 % pour les communes situées dans une agglomération ou membres d'un EPCI à fiscalité propre dont la situation du parc de logements ne justifie pas un effort de construction**

supplémentaire. La liste des agglomérations et des EPCI concernés sera établie par décret sur la base de critères inscrits dans la loi ;

– il soumet au **taux de 20 % de logements sociaux les communes isolées de plus de 15 000 habitants en forte croissance démographique.**

L'**article 12** impose, sur le territoire des communes faisant l'objet d'un constat de carence, que, dans toute opération de construction de plus de douze logements ou de plus de 800 mètres carrés de surface de plancher, au moins 30 % des logements familiaux soient des logements locatifs sociaux, hors logements financés en PLS.

L'**article 13** étend l'obligation de déclaration d'inventaire des logements sociaux aux bailleurs des EPCI dont les communes sont potentiellement soumises à l'article 55 de la « loi SRU » au titre de leur appartenance à un EPCI, ainsi qu'aux bailleurs des communes de plus de 15 000 habitants en forte croissance démographique.

L'**article 14** modifie l'affectation du prélèvement opéré sur les recettes fiscales des communes soumises à l'article 55, en prévoyant le versement par priorité aux EPCI délégataires des aides à la pierre mais aussi en permettant son versement aux établissements publics fonciers d'État.

L'**article 15** fixe à 2025 l'échéance pour atteindre le taux obligatoire de logements sociaux. Il prévoit également que l'objectif de réalisation de logements locatifs sociaux défini par les communes soumises à l'article 55 devra préciser la typologie des logements à réaliser.

L'**article 16** permet au préfet de multiplier par cinq le prélèvement opéré sur les ressources fiscales des communes faisant l'objet d'un arrêté de carence. Il prévoit également que le prélèvement majoré pourra atteindre jusqu'à 7,5 % des dépenses réelles de fonctionnement des communes les plus aisées.

L'**article 17** prévoit la remise au Parlement, dans les cinq mois suivant la promulgation de la loi, d'un rapport sur la mobilisation du parc privé pour les communes faisant l'objet d'un constat de carence.

L'**article 18** supprime la possibilité pour la commission départementale de doubler la majoration du prélèvement prévue par l'arrêté de carence.

L'**article 19** institue un Fonds national de développement d'une offre de logements locatifs très sociaux à destination des ménages modestes, fonds auquel sera versée la majoration du prélèvement opéré sur les communes faisant l'objet d'un arrêté de carence.

L'**article 20** permet au préfet de déléguer l'exercice du droit de préemption dont il est titulaire sur le territoire des communes faisant l'objet d'un arrêté de carence aux EPCI délégataires des aides à la pierre et aux établissements publics fonciers locaux.

G. DIVERSES DISPOSITIONS EN MATIÈRE D'URBANISME ET DE LOGEMENT (ARTICLES 21 À 24 ET 29 ET 30)

L'**article 21** supprime le transfert automatique de la compétence des plans locaux d'urbanisme (PLU) aux syndicats d'agglomération nouvelle (SAN).

L'**article 22** précise dans le code de l'urbanisme que le document d'orientation et d'objectifs (DOO) du schéma de cohérence territoriale (SCOT) assure la cohérence d'ensemble des orientations arrêtées par le SCOT.

L'**article 23** précise qu'un plan local d'urbanisme n'est pas illégal du seul fait qu'il permet la construction de davantage de logements que les obligations minimales prévues par le programme local de l'habitat (PLH).

L'**article 24** prévoit la remise au Parlement, dans les cinq mois suivant la promulgation de la loi, d'un rapport sur les conditions de constructibilité dans le cadre du plan d'exposition au bruit de Roissy.

L'**article 29** prévoit la mise en place d'un outil statistique national regroupant les données relatives au marché du logement avant le 31 décembre 2013.

L'**article 30** prévoit la remise au Parlement, dans les cinq mois à compter de la promulgation de la loi, d'un rapport sur la possibilité d'instaurer un permis de louer.

H. PLUSIEURS DISPOSITIONS FINALES ET TRANSITOIRES LIÉES À LA MODIFICATION DES DISPOSITIONS DE L'ARTICLE 55 DE LA « LOI SRU » (ARTICLES 25 À 28)

L'**article 25** abroge la possibilité de reversement aux communes soumises à l'article 55 d'une partie des sommes issues du prélèvement versé à l'EPCI.

L'**article 26** prévoit une disposition transitoire permettant que le prélèvement puisse être multiplié par cinq dès 2015 pour les communes n'ayant pas respecté leurs objectifs triennaux et déclarées en état de carence pour la période 2011-2013 et n'ayant pas réalisé leurs objectifs au titre d'une période courant entre l'entrée en vigueur de la loi et le 31 décembre 2013.

L'**article 27** maintient la date du 1^{er} janvier 2014 pour le prélèvement sur les ressources fiscales des communes soumises à l'article 55 au titre de leur appartenance à un EPCI à fiscalité propre et fixe à la même date le prélèvement résultant du passage de 20 à 25 %. Il fixe par ailleurs au 1^{er} janvier 2017 le début du prélèvement sur les communes isolées de plus de 15 000 habitants en forte croissance démographique.

L'**article 28** prévoit que, jusqu'au 31 décembre 2015 et pour prendre en compte les dispositions de la présente loi, les programmes locaux de l'habitat (PLH) adoptés avant sa promulgation peuvent être adaptés selon la procédure de modification.

I. DES DISPOSITIONS RELATIVES AU GRAND PARIS (ARTICLES 31 ET 32)

L'**article 31** modifie la loi relative au Grand Paris¹ et comporte trois objectifs :

- il **reporte au 31 décembre 2013 la date limite pour la soumission des contrats de développement territorial (CDT) à enquête publique** ;
- il **permet à la région d'Île-de-France et aux départements franciliens d'être signataires de ces CDT** ;
- il **impose la compatibilité de ces CDT avec le schéma directeur de la région d'Île-de-France (SDRIF)**.

L'**article 32** modifie la loi du 15 juin 2011 visant à faciliter la mise en chantier des projets dans les collectivités locales d'Île-de-France² pour étendre aux documents en cours d'élaboration la dérogation permettant aux élus locaux d'adapter les documents d'urbanisme en révision ou en modification s'ils respectent la loi sur le Grand Paris et le SDRIF.

J. LA SUPPRESSION DU « PRÉLÈVEMENT HLM » (ARTICLE 33)

L'**article 33** **supprime à compter du 31 décembre 2012 le prélèvement sur le potentiel financier des organismes de logement social.**

¹ Loi n° 2010-597 du 3 juin 2010 relative au Grand Paris.

² Loi n° 2011-665 du 15 juin 2011 visant à faciliter la mise en chantier des projets des collectivités locales d'Île-de-France.

III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION

A. LE PROJET DE LOI CONSTITUE UN DES VOILETS D'UNE POLITIQUE AMBITIEUSE EN MATIÈRE DE LOGEMENT

● **Votre rapporteur salue la politique ambitieuse annoncée par le Président de la République et le Gouvernement en matière de logement, politique à même de répondre à la grave crise du logement qui touche notre pays.**

Au cours de la campagne électorale, le Président de la République a ainsi pris **l'engagement de construire, au cours du quinquennat, 2,5 millions de logements intermédiaires sociaux et étudiants, soit 300 000 de plus que lors du quinquennat écoulé, dont 150 000 logements très sociaux.**

Lors de sa déclaration de politique générale du 3 juillet dernier, le Premier ministre a quant à lui tracé la feuille de route du Gouvernement en matière de logement.

EXTRAITS DE LA DÉCLARATION DE POLITIQUE GÉNÉRALE DU GOUVERNEMENT (3 JUILLET 2012)

« Un système de caution solidaire sera mis en place pour permettre aux jeunes d'accéder au logement. Notre ambition est de permettre à tous nos concitoyens, à chaque ménage, d'accéder à un logement correspondant à ses besoins et à son pouvoir d'achat.

Le logement est devenu le premier poste de dépense des Français. Les ménages modestes ont été particulièrement pénalisés par la flambée des prix, au cours des dernières années. De trop nombreuses familles ont dû quitter les centres urbains, de trop nombreux salariés ont été contraints de se loger de plus en plus loin de leur lieu de travail.

Pour répondre aux besoins des Français, un objectif de construction annuelle de 500 000 logements – dont 150 000 logements sociaux – sera mis en œuvre. Un plan de mobilisation du foncier sans précédent sera lancé : les terrains vacants de l'État seront mis gratuitement à la disposition des collectivités locales, pour permettre la réalisation de programmes d'aménagement urbain, respectueux de la mixité sociale. Le plafond du livret A sera relevé pour répondre aux besoins de financement.

Quant à la loi relative à la solidarité et au renouvellement urbains, dite loi SRU, les communes qui ne respectent pas leurs obligations en matière de logement social verront leurs pénalités multipliées par cinq.

Avant la fin du mois, un décret encadrant les loyers dans les villes où les tensions sont les plus fortes sera adopté.

Conformément aux engagements pris en faveur du développement durable et pour limiter les dépenses des familles, un plan ambitieux de performance thermique de l'habitat sera engagé, pour les logements neufs comme pour le parc ancien. »

● **Votre rapporteur salue les premières mesures prises par le Gouvernement en matière de logement.**

Tout d'abord, **le décret du 20 juillet 2012¹ prévoit un encadrement de l'évolution des loyers à la relocation** dans plus d'une trentaine d'agglomérations de l'Hexagone² et des départements d'outre-mer³. Ce décret limite l'évolution de ces loyers à la variation de l'indice de référence des loyers. Il constitue une réponse à la forte augmentation des loyers à la relocation évoquée précédemment.

Ensuite, **le décret du 18 septembre 2012⁴ a relevé de 25 % le plafond du Livret A.** Il devrait être suivi d'un nouveau relèvement de 25 % à la fin de l'année.

Cette décision illustre, aux yeux de votre rapporteur, **la détermination du Gouvernement à tenir les engagements du Président de la République en matière de construction de logements sociaux.** Le Livret A constitue en effet la principale source de financement du logement social : les prêts de la Caisse des dépôts et consignations couvrent près de 70 % du plan de financement d'un logement social.

Enfin, aux yeux de votre rapporteur, **le projet de loi de finances pour 2013 constitue la meilleure illustration de la priorité donnée par le Gouvernement au logement :**

– **grâce au recours à des ressources extrabudgétaires** à hauteur de près de 2 milliards d'euros, **les crédits destinés au Logement seront en augmentation en 2013.** Cette évolution, qui contraste avec celle observée au cours des dernières années, **est remarquable dans le contexte d'effort national de redressement des finances publiques ;**

– les crédits destinés à la veille sociale et à l'hébergement d'urgence sont en augmentation très sensible : il s'agit de la traduction budgétaire du plan d'urgence pour les personnes sans abri annoncé par le Gouvernement le 20 septembre dernier ;

– **les financements des aides au logement augmentent,** par le biais de certaines ressources extrabudgétaires, à savoir un prélèvement exceptionnel

¹ Décret n° 2012-894 du 20 juillet 2012 relatif à l'évolution de certains loyers, pris en application de l'article 18 de la loi n° 89-462 du 6 juillet 1989.

² Il s'agit des agglomérations suivantes : Amiens, Annecy, Annemasse, Arles, Beauvais, Bordeaux, Caen, Creil, Douai-Lens, Forbach, Fréjus, Grenoble, La Rochelle, Le Havre, Lille, Lyon, Marseille-Aix, Meaux, Menton, Montpellier, Nantes, Nice, Paris, Rennes, Strasbourg, Toulon et Toulouse.

³ Il s'agit des agglomérations suivantes : Basse-Terre et Pointe-à-Pitre-Les Abymes (Guadeloupe), Cayenne (Guyane), Fort-de-France et Le Robert (Martinique), Mamoudzou (Mayotte), Saint-André, Saint-Denis, Saint-Louis, Saint-Paul et Saint-Pierre (La Réunion).

⁴ Décret n° 2012-1056 du 18 septembre 2012 portant relèvement du plafond du Livret A

sur les versements des employeurs au titre de la participation des employeurs à l'effort de construction (PEEC) et une fraction du prélèvement de solidarité sur les revenus du patrimoine et les produits de placement. **Votre rapporteur se réjouit par ailleurs que le Gouvernement ait rétabli l'indexation de l'évolution des aides personnelles au logement sur l'indice de référence des loyers ;**

– ce texte comprend également **des mesures fiscales volontaristes en matière de logement :**

> l'article 10 aménage le **régime d'imposition des plus-values immobilières des cessions de terrains à bâtir**, afin de lutter contre la rétention des ressources foncières et de créer un véritable « choc d'offre ». Votre rapporteur salue cette mesure tout en soulignant qu'une fiscalité progressive sur le patrimoine foncier aurait peut-être été plus efficace ;

> l'article 11 renforce la **taxe sur les logements vacants (TLV)**, notamment en prévoyant son application dès la première année de vacance et en étendant son champ aux communes appartenant à une zone d'urbanisation continue de plus de 50 000 habitants (contre 200 000 aujourd'hui) ;

> l'article 57 institue un **nouveau dispositif fiscal en faveur de l'investissement locatif, caractérisé par une véritable contrepartie sociale à l'avantage fiscal**. Les plafonds de ce dispositif devraient être fixés à un niveau intermédiaire entre le parc social et le marché libre. Ce dispositif devrait permettre de construire 40 000 logements par an.

Votre rapporteur se réjouit par ailleurs du rétablissement d'une relation contractuelle entre l'État et Action logement, symbolisée par la signature, le 12 novembre dernier, d'une lettre d'engagement mutuel en faveur de la politique nationale du logement.

Action Logement devrait accroître son intervention, celle-ci devant atteindre 4,2 milliards d'euros, dont **1,5 milliard d'euros d'aides en faveur du logement locatif social**. Cela représente 950 millions d'euros par an d'équivalent subvention, soit une hausse de 500 millions d'euros par rapport à 2012. Ainsi, **conformément aux engagements du Président de la République, le niveau des « aides à la pierre », destinées à la construction du logement social, doublera en 2013.**

• **D'autres mesures devraient intervenir au cours des prochains mois**. Lors des débats sur le précédent projet de loi, la ministre de l'Égalité des territoires et du logement a réaffirmé son intention de présenter, au premier semestre 2013, un **projet de loi abordant les problématiques de logement, d'aménagement et d'urbanisme**.

Votre rapporteur salue la mobilisation du Gouvernement en faveur d'une politique ambitieuse en matière de logement qui répond à

trois objectifs : plus de logements, des logements accessibles à tous, des logements durables.

***B. VOTRE COMMISSION SOUTIEN PLEINEMENT CE TEXTE ESSENTIEL
POUR FACILITER LA CONSTRUCTION DE LOGEMENTS SOCIAUX ET
RENFORCER LA MIXITÉ SOCIALE***

1. Le projet de loi vise notamment à mettre en œuvre deux engagements forts du Président de la République

Votre rapporteur tient à rappeler que **le présent projet de loi vise notamment à mettre en œuvre deux engagements du Président de la République** qui ont été au cœur des débats au cours de la campagne présidentielle :

– le renforcement des dispositions de l'article 55 de la « loi SRU », « en multipliant par cinq les sanctions qui pèsent sur les communes refusant d'accueillir les ménages aux revenus modestes et moyens » et en portant à 25 % les exigences en matière de construction de logements sociaux¹ ;

– la mise à disposition gratuite des collectivités territoriales des terrains de l'État disponibles pour construire de nouveaux logements dans un délai de cinq ans².

2. Le projet de loi reprend la quasi-totalité des dispositions introduites lors des débats sur le précédent projet de loi notamment par le Sénat

Votre rapporteur souligne que le présent projet de loi reprend quasiment intégralement le texte du précédent projet de loi, dans sa rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire (CMP).

Il relève que **de nombreuses dispositions introduites par le Sénat lors de l'examen du précédent projet de loi ont été maintenues dans le présent projet de loi**, notamment :

– l'article 1^{er}, issu d'un amendement de notre collègue Mireille Schurch et des membres du groupe CRC ;

– à l'article 3, l'avis du comité régional de l'habitat (CRH) sur la liste des parcelles établie par le préfet de région, introduit à l'initiative de votre rapporteur ;

¹ Engagement n° 22 du candidat François Hollande.

² Engagement n° 23 du candidat François Hollande.

– à l'article 3, la suspension du délai de réalisation du programme de logements en cas de recours ou de fouilles archéologiques, introduite à l'initiative de votre rapporteur ;

– l'article 11, issu d'amendements de nos collègues Valérie Létard, Marie-Noëlle Lienemann et les membres du groupe socialiste et Joël Labbé et les membres du groupe écologiste ;

– l'article 12, issu d'initiatives de nos collègues Marie-Noëlle Lienemann et les membres du groupe socialiste et Joël Labbé et les membres du groupe écologiste ;

– à l'article 14, la possibilité de déduire du montant du prélèvement les coûts des travaux liés aux fouilles archéologiques, introduite à l'initiative de notre collègue Valérie Létard et des membres du groupe centriste ;

– au même article 14, la possibilité de prendre en compte les dépenses déductibles pendant trois ans, au lieu de deux actuellement, disposition issue d'un amendement de notre collègue Philippe Dallier ;

– à l'article 15, l'institution, dans les communes soumises à l'article 55 non couvertes par un PLH, d'un plafond de 30 % de PLS et d'un plancher de 30 % de PLAI, dispositions issues respectivement d'amendements de notre collègue Mireille Schurch et des membres du groupe CRC et du Président Jacques Mézard ;

– l'article 32, issu d'un amendement du Président Gérard Larcher ;

– l'article 33, issu d'un amendement du Président Jacques Mézard.

Votre rapporteur note par ailleurs que **le projet de loi comprend également de nombreuses dispositions introduites par l'Assemblée nationale au cours des débats sur le précédent projet de loi**, notamment :

– les articles 2, 5, 7, 17, 21, 22, 23, 24, 28, 29 et 30 ;

– à l'article 3, la gouvernance du dispositif de cession gratuite des terrains disponibles de l'État, confié localement au préfet de région, en lien avec le comité régional de l'habitat, et nationalement à une Commission nationale de l'aménagement, de l'urbanisme et du foncier ;

– à l'article 9, issu initialement d'un amendement de notre collègue Christian Cambon, la disposition prévoyant, en cas de désaccord entre le préfet et le maire sur une décision d'aliéner un logement social, l'intervention en dernier ressort du ministre du Logement ;

– à l'article 10, l'application d'un taux obligatoire de 20 % de logements sociaux pour les communes isolées de plus de 15 000 habitants en forte croissance démographique.

Votre rapporteur relève ensuite que **le présent projet de loi ne comprend que peu de modifications par rapport au précédent projet de loi dans sa rédaction issue des travaux de la CMP**. Les principales modifications sont les suivantes :

– à l'article 3, **des garanties supplémentaires ont été prévues en contrepartie de la décote**, notamment le plafonnement à 50 % de la décote pour les logements financés en PLS et pour les logements en accession sociale à la propriété, ainsi que la fixation à vingt ans de la durée minimale des conventions APL et de l'interdiction de vente pour les logements sociaux réalisés sur des terrains ayant bénéficié d'une décote ;

– **le dispositif de l'article 8 a été modifié pour des raisons de constitutionnalité** : la suppression de la possibilité pour un propriétaire de ne pas voir son logement réquisitionné à condition qu'il s'engage à le rénover et à le remettre sur le marché ne semble en effet pas conforme à la Constitution ;

– **à l'article 10, la disposition prévoyant l'application d'un taux obligatoire de 10 % de logements sociaux pour les communes non franciliennes de 1 500 à 3 500 habitants situées en « zone tendue » a été retirée** ;

– à l'article 16, le plafonnement du prélèvement majoré pour les communes « aisées » a été abaissé de 10 % à 7,5 % des dépenses réelles de fonctionnement.

Enfin, votre rapporteur souligne, pour s'en féliciter, que **l'Assemblée nationale a adopté sans modification l'ensemble des articles du présent projet de loi**.

3. Le projet de loi constitue une véritable avancée et une première réponse adaptée à la crise du logement

En septembre dernier, dans la perspective de l'examen du précédent projet de loi, **votre rapporteur a effectué près d'une quinzaine d'auditions**, entendant notamment les associations d'élus, les représentants des bailleurs sociaux, les professionnels du secteur (Fédération française du bâtiment, promoteurs, aménageurs-lotisseurs) ou encore les établissements publics de l'État potentiellement concernés par le dispositif de décote.

La conclusion de votre rapporteur était alors sans ambiguïté : *« l'ensemble des acteurs du logement salue ce projet de loi. Ce texte apparaît à leurs yeux comme la traduction de la volonté du Gouvernement de faire du*

logement une priorité nationale. Par ailleurs, les deux principaux volets du projet de loi suscitent une large approbation »¹.

Votre rapporteur estime que ce jugement s'applique parfaitement au présent projet de loi.

Votre commission soutient donc pleinement ce projet de loi qui constitue une première réponse législative à la hauteur de la grave crise du logement que connaît notre pays.

S'agissant des deux principales dispositions de ce texte, votre commission estime, d'une part, que **la possibilité de cession gratuite des terrains de l'État** – et de certains de ses établissements publics – en vue de la construction de logements sociaux **illustre l'engagement de l'État en matière de logement social en devenant ainsi exemplaire**. Cette mesure est loin d'être uniquement symbolique et **aura des effets directs et rapides**. Elle permettra, entre autres, de débloquer certains projets de construction de logements sociaux et d'augmenter la capacité de financement de logements sociaux par les bailleurs.

Votre commission estime essentiel que le dispositif prévu par le présent projet de loi et qui constitue un engagement fort du Président de la République **soit mis en œuvre sur le terrain**. Elle espère que la gouvernance du dispositif prévue par l'article 3 permettra d'assurer l'effectivité de sa mise en œuvre.

Votre commission se félicite également de la disposition prévue par l'article 5 du projet de loi, le recours au bail emphytéotique administratif constituant un outil complémentaire à la cession avec décote pour assurer la mobilisation du foncier public en faveur du logement.

Votre commission salue, d'autre part, le renforcement des dispositions de l'article 55 de la « loi SRU » : le relèvement du taux obligatoire de logements sociaux dans certaines communes est une nécessité afin d'accélérer le rythme de construction desdits logements, tandis que le renforcement des sanctions financières à l'égard des communes qui ne respectent pas leurs obligations est impératif afin d'atteindre l'objectif de mixité sociale sur l'ensemble du territoire national.

Enfin, **votre commission ne peut que saluer la pertinence des autres dispositions du projet de loi**, notamment les articles 7 et 8 qui devraient faciliter la réquisition de logements vacants et, surtout, la **suppression du « prélèvement HLM »** prévue par l'article 33. **La suppression de ce prélèvement inique et injuste**, conforme à l'annonce du

¹ *Rapport n° 757 (2011-2012) fait au nom de la commission des affaires économiques sur le projet de loi relatif à la mobilisation du foncier public en faveur du logement et au renforcement des obligations de production de logement social et sur la proposition de loi de Mme Nicole Borvo Cohen-Seat et plusieurs de ses collègues, pour une stratégie foncière publique en faveur du logement, M. Claude Bérit-Débat, p. 22.*

Premier ministre lors du Congrès de l'Union sociale pour l'habitat (USH) de septembre dernier, **favorisera la réalisation des objectifs ambitieux du Gouvernement en termes de construction de logements sociaux.**

EXAMEN DES ARTICLES

TITRE I^{ER}

MOBILISATION DU FONCIER PUBLIC EN FAVEUR DU LOGEMENT

Article 1^{er}

Remise d'un rapport au Parlement sur la possibilité d'instaurer un mécanisme d'encadrement de la valeur foncière

Commentaire : cet article prévoit la remise d'un rapport au Parlement sur les caractéristiques que pourrait revêtir un mécanisme d'encadrement de la définition de la valeur foncière

I. Le droit en vigueur

Le droit en vigueur ne comporte pas de mécanisme d'encadrement de la définition de la valeur foncière adossé à l'évolution de l'indice de la construction. En revanche, notre droit prévoit, de façon générale, la fiscalisation des plus-values de cessions de biens immobiliers. De façon plus ciblée, le législateur a introduit des prélèvements spécifiques frappant, en cas de vente foncière, l'enrichissement potentiel lié à des décisions portant sur des équipements publics. Il a, par exemple, institué, dans le cadre de la loi du 3 juin 2010 relative au Grand Paris¹, une taxe forfaitaire portant sur la valorisation des terrains nus et des immeubles bâtis résultant des projets d'infrastructures de réseaux de transport public du Grand Paris.

II. Le dispositif du projet de loi

L'idée et la formulation de cette demande de rapport – à l'exception de son délai porté de six à douze mois – ont pour origine l'article 2 d'une proposition de loi déposée en juillet dernier par Mme Nicole Borvo Cohen-Seat et plusieurs de ses collègues².

L'exposé des motifs de cette proposition de loi déplore l'absence de contraintes pesant aujourd'hui sur les ventes foncières et immobilières, ce qui permet la réalisation de plus-values très importantes se rattachant non seulement à la localisation des biens mais aussi aux investissements publics en

¹ Loi n° 2010-597 du 3 juin 2010 relative au Grand Paris.

² Proposition de loi n° 725 (2011-2012) pour une stratégie foncière publique en faveur du logement.

termes d'équipements. Pour limiter cette captation privée de plus-values en partie générée par des décisions publiques, la proposition de loi préconise la définition d'un mécanisme permettant de réguler la valeur du foncier en se basant sur des indicateurs concrets comme l'évolution de l'indice de construction.

Le contenu de l'article 2 précité a été introduit par le Sénat, à l'initiative de notre collègue Mireille Schurch et de nos collègues du groupe CRC, dans le précédent projet de loi relatif à la mobilisation du foncier en faveur du logement et au renforcement des obligations de production de logement social.

Le présent article reprend le texte issu des travaux de la commission mixte paritaire (CMP).

III. La position de votre commission

Au cours des précédents débats parlementaires, votre commission a rappelé qu'elle n'est pas particulièrement favorable à la multiplication des demandes de rapports, lesquels ne sont d'ailleurs pas systématiquement remis au Parlement. Par ailleurs, un projet de loi portant sur l'ensemble des problématiques de logement et d'urbanisme devrait être présenté par le Gouvernement au cours de l'année 2013, et ce texte devrait traiter de la question du foncier.

Toutefois, sur le fond, elle constate que la question soulevée par cet article fait principalement l'objet de travaux économiques ou universitaires relativement théoriques et convient donc qu'il est pertinent de réfléchir à la mise en place, au-delà de la fiscalité, de mécanismes de fixation des valeurs foncières permettant de prévenir les comportements spéculatifs ou défavorables à l'objectif de construction de logements.

Votre commission a adopté cet article sans modification.

Article 2

Remise d'un rapport au Parlement sur la mise en œuvre de la règle dite des « trois tiers bâtis »

Commentaire : cet article prévoit la remise d'un rapport au Parlement sur les modalités de mise en œuvre de la règle dite des « trois tiers bâtis »

I. Le dispositif du projet de loi

La règle dite des « trois tiers bâtis » a été énoncée dans le projet présidentiel présenté en janvier 2012. Il s'agit de favoriser la mixité sociale en faisant respecter un équilibre dans la construction de logements : un tiers de logements sociaux locatifs à loyer modéré, un tiers de logements en accession sociale, un tiers de logements libres.

Engagement n°22 du projet présidentiel.- « Je veux faire construire plus de logements. Dans les zones où les prix sont excessifs, je proposerai d'encadrer par la loi les montants des loyers lors de la première location ou à la relocation. Je mettrai en place pour les jeunes un dispositif de caution solidaire. J'agirai pour que soient construits au cours du quinquennat 2,5 millions de logements intermédiaires, sociaux et étudiants, soit 300 000 de plus que lors du quinquennat précédent, dont 150 000 logements très sociaux, grâce au doublement du plafond du livret A. Je renforcerai la loi SRU, en multipliant par cinq les sanctions qui pèsent sur les communes refusant d'accueillir les ménages aux revenus modestes et moyens. Je porterai à 25% les exigences en matière de construction de logements sociaux et je **favoriserai la mixité sociale en imposant une règle des trois tiers bâtis : un tiers de logements sociaux locatifs à loyer modéré, un tiers de logements en accession sociale, un tiers de logements libres.** »

Le présent article prévoit la remise au Parlement, dans les six mois suivant la promulgation de la présente loi, d'un rapport sur les modalités de mise en œuvre de la règle dite des « trois tiers bâtis ». Ce rapport étudiera notamment la stratégie à mettre en œuvre et émettra, sur la base d'expériences locales existantes, des recommandations pour généraliser ce principe.

Cette demande de rapport avait été introduite dans le précédent projet de loi par l'Assemblée nationale, à l'initiative de Mme Audrey Linkenheld, rapporteure.

Précisant l'objet du rapport demandé au Gouvernement, elle a rappelé que le sens de la règle des « trois tiers bâtis » était de favoriser la mixité sociale et territoriale sur l'ensemble du territoire et a jugé nécessaire d'éviter, par exemple, que certaines communes ne soient tentées de rattraper leur retard en cantonnant tous les logements sociaux dans un même endroit. Partant de ce principe, elle a souligné qu'il convenait de définir les seuils, en nombre de logements ou en surface, à partir desquels une telle règle pourrait s'appliquer tout en permettant de tenir compte des spécificités locales.

II. La position de votre commission

Le présent article reprend donc la disposition qui figurait dans le précédent projet de loi dans sa rédaction issue des travaux de la commission

mixte paritaire (CMP).

Votre commission estime qu'il est particulièrement utile de préfigurer les conditions de mise en œuvre concrète du principe des « trois tiers bâtis » et d'identifier les éventuelles difficultés ou spécificités locales qui méritent d'être prises en compte.

Votre commission a adopté cet article sans modification.

Article 3

(Article L. 3211-7 du code général de la propriété des personnes publiques)

Cession gratuite de terrains de l'État destinés à la construction de logements sociaux

Commentaire : cet article prévoit l'application d'une décote pouvant atteindre 100 % lors de la cession de terrains de l'État destinés à la construction de programmes de logement, pour la part destinée au logement social.

I. Le droit en vigueur

L'article 95 de la loi du 18 janvier 2005 de programmation pour la cohésion sociale¹ a introduit le principe d'une **décote applicable en cas de vente de terrains de l'État**. Cette disposition figure aujourd'hui à l'**article L. 3211-7 du code général de la propriété des personnes publiques (CG3P)**.

Cet article dispose ainsi que **l'État peut procéder à l'aliénation de terrains de son domaine privé à un prix inférieur à la valeur vénale lorsque ces terrains sont destinés à la réalisation de programmes de constructions comportant essentiellement des logements dont une partie au moins est réalisée en logement social** (première phrase de l'alinéa 1).

La différence entre la valeur vénale et le prix de cession ne peut dépasser un **plafond fixé par décret en Conseil d'État** (seconde phrase de l'alinéa 1).

Cet article précise que, pour son application, sont assimilés à des logements sociaux (alinéas 3 à 6). :

¹ Loi n° 2005-32 du 18 janvier 2005 de programmation pour la cohésion sociale.

- les structures d’hébergement temporaire ou d’urgence bénéficiant d’une aide de l’État ;
- les aires permanentes d’accueil des gens du voyage¹ ;
- les logements neufs destinés à être affectés à l’habitation principale de personnes physiques, si ces personnes acquièrent le terrain de manière différée ou si elles bénéficient d’un prêt à remboursement différé – ces dispositifs n’existent plus aujourd’hui – ou si ces personnes sont titulaires de contrats de locations accession².

Les **conditions d’application** de l’article L. 3211-7 ont été précisées par décret, dont les dispositions sont aujourd’hui codifiées aux **articles R. 3211-13 à R. 3211-17** du CG3P.

L’**article R. 3211-14** dispose ainsi que :

- une décote peut être appliquée lorsqu’un terrain est aliéné en vue de recevoir **au moins 75 % de surface de plancher affectée au logement et comportant des logements locatifs sociaux** ;
- **l’avantage financier résultant de la décote est exclusivement et en totalité répercuté dans le prix de revient des logements locatifs sociaux réalisés sur le terrain aliéné.**

L’**article R. 3211-15** indique que **la décote ne peut excéder 25 %, ou 35 % dans les zones dites « tendues »**, du produit de la valeur vénale du terrain pondérée par le rapport de la surface de plancher affectée au logement locatif social à la surface hors œuvre nette (SHON) totale du programme immobilier.

L’**article R. 3211-16** dispose que **le préfet décide du principe d’une décote**. Il adresse au directeur départemental des finances publiques (DDFP) un dossier comprenant le programme de logements locatifs sociaux à réaliser dans un délai de cinq ans à compter de l’aliénation et un document précisant les conditions financières de réalisation de ce programme, ainsi que l’impact attendu de la répercussion intégrale de la décote sur le prix de revient des logements locatifs sociaux bénéficiaires. Le montant de la décote est calculé à partir de ces éléments et fixé par le DDFP.

L’**article R. 3211-17** précise notamment que :

- l’acte d’aliénation comporte la valeur vénale établie par le DDFP, le programme de logements locatifs sociaux devant être réalisé, les conditions de cette réalisation et le montant de la décote ;

¹ L’extension du dispositif aux structures d’hébergement temporaires ou d’urgence et aux aires permanentes d’accueil des gens du voyage a été effectuée par le IV de l’article 1^{er} de la loi n° 2006-872 du 13 juillet 2006 portant engagement national pour le logement, dite « loi ENL ».

² L’extension du dispositif à ces logements neufs a été prévue par le V de l’article 52 de la loi n° 2009-323 du 25 mars 2009 de mobilisation pour le logement et la lutte contre l’exclusion, dite « loi MOLLE ».

– l'acte prévoit par ailleurs, en cas de non-réalisation du programme de logements locatifs sociaux dans le délai de cinq ans à compter de l'aliénation, au choix de l'État, soit la résolution de la vente sans indemnité pour l'acquéreur, soit le remboursement de la décote ainsi que le montant des indemnités applicables.

Votre rapporteur relève que **le paragraphe I de l'article 67 de la loi de finances pour 2009¹ a introduit un dispositif spécifique applicable aux emprises militaires situées dans le périmètre des opérations de restructuration de sites de défense.**

LE DISPOSITIF APPLICABLE AUX EMPRISES MILITAIRES SITUÉES DANS LE PÉRIMÈTRE DES CONTRATS DE REDYNAMISATION DE SITES DE DÉFENSE

Le I de l'article 67 de la loi de finances pour 2009 dispose que les immeubles domaniaux reconnus inutiles par le ministre de la défense dans le cadre des opérations de restructuration de la défense réalisées entre le 1^{er} janvier 2009 et le 31 décembre 2014 peuvent faire l'objet de **cessions à l'euro symbolique** et avec complément de prix différé **aux communes les plus fortement affectées par les restructurations et qui en font la demande**. Un groupement de communes peut se substituer à la commune concernée, si cette dernière le demande.

Sont éligibles à ce dispositif les communes *« sur lesquelles la restructuration a un effet majeur, en particulier au regard du nombre d'emplois supprimés rapporté aux emplois existants, qui connaissent une situation de grande fragilité économique, sociale et démographique et qui disposent de capacités propres de redynamisation limitées, notamment au regard des caractéristiques du tissu économique et de ses évolutions récentes ainsi que des perspectives de développement d'activités nouvelles sur le territoire concerné. »*² La liste de ces communes est fixée par décret en Conseil d'État³.

Ces cessions sont autorisées par décret et doivent permettre la réalisation d'opérations ou d'actions d'aménagement.

Votre rapporteur note par ailleurs que, suite au Conseil interministériel de l'outre-mer (CIOM) de novembre 2009, un **dispositif permettant la cession gratuite de terrains de l'État dans les outre-mer** a été introduit par l'article 169 de la loi de finances pour 2011⁴.

¹ Loi n° 2008-1425 du 27 décembre 2008 de finances pour 2009.

² Deuxième alinéa du I de l'article 67 précité.

³ Le décret n° 2009-829 du 3 juillet 2009 pris pour l'application de l'article 67 de la loi n° 2008-1425 du 27 décembre 2008 de finances pour 2009 et fixant la liste des communes éligibles au dispositif de cession à l'euro symbolique comprend 111 communes situées dans 24 départements et une collectivité d'outre-mer.

⁴ Loi n° 2010-1657 du 29 décembre 2010 de finances pour 2011.

Ce dispositif concerne l'ensemble des outre-mer, à l'exception de la Guyane¹ : il s'applique ainsi en Guadeloupe, en Martinique et à La Réunion², à Saint-Pierre-et-Miquelon³, à Mayotte⁴, à Saint-Barthélemy et à Saint-Martin⁵, en Nouvelle-Calédonie, en Polynésie française et à Wallis-et-Futuna⁶.

Ce dispositif est le suivant :

– dans ces collectivités, **l'État peut procéder à l'aliénation de terrains de son domaine privé à un prix inférieur à la valeur vénale par application d'une décote de 100 %, si ces terrains sont destinés à la réalisation de programmes de construction comportant essentiellement des logements, dont 50 % au moins de logements sociaux ;**

– **l'avantage financier résultant de la décote est exclusivement et en totalité répercuté sur le prix de revient des logements locatifs sociaux réalisés sur le terrain ;**

– l'État peut procéder de la même manière si les terrains sont destinés à **l'aménagement d'équipements collectifs ;**

– l'acte d'aliénation prévoit, en cas de non réalisation du programme de logements locatifs sociaux ou de l'aménagement d'équipements collectifs dans le délai de cinq ans, la résolution de la vente sans indemnité pour l'acquéreur ainsi que le montant des indemnités applicables.

Les modalités de ces cessions ont été précisées par un décret du 29 décembre 2011⁷. Ce dernier précise notamment que, quand le projet d'aliénation porte sur des terrains destinés à la réalisation de programmes de construction, la décote est pondérée par le rapport de la surface de plancher affectée au logement locatif social à la surface de plancher totale du programme immobilier.

II. Le dispositif du projet de loi

Le présent article **modifie profondément l'article L. 3211-7 du CG3P.**

Son 1° a deux objectifs :

– il précise que **la possibilité de décote s'applique aux terrains nus ou bâtis (b) ;**

– il substitue au renvoi à un décret en Conseil d'État s'agissant du plafond de la décote la précision que, **pour la part du programme destinée**

¹ Dans ce département, un dispositif de cession gratuite, codifié à l'article L. 5142-1 du CG3P, existe depuis 1971.

² Le dispositif applicable à ces trois départements est codifié à l'article L. 5151-1 du CG3P.

³ Le dispositif applicable à cette collectivité est codifié à l'article L. 5241-6 du même code.

⁴ Le dispositif applicable à ce département est codifié à l'article L. 5342-13 du même code.

⁵ II de l'article 169 de la loi n° 2010-1657 précitée.

⁶ III de l'article 169 précité.

⁷ Décret n° 2011-2076 du 29 décembre 2011 pris pour l'application des articles L. 5151-1, L. 5241-6 et L. 5342-13 du code général de la propriété des personnes publiques et du IV de l'article 169 de la loi n° 2010-1657 du 29 décembre 2010 de finances pour 2011.

aux logements sociaux, la décote consentie, qui peut atteindre 100 % de la valeur vénale du terrain, est fixée en fonction de la catégorie de ces logements sociaux. Elle prend notamment en compte les circonstances locales liées à la situation du marché foncier et immobilier, à la situation financière de l'acquéreur du terrain, à la proportion et à la typologie des logements sociaux existant sur le territoire de la collectivité concernée et aux conditions financières et techniques de l'opération. La décote ne peut excéder 50 % pour les logements financés en prêts locatifs sociaux (PLS) et pour les logements en accession à la propriété (c).

Son 2° supprime les alinéas 2 à 6 de l'article L. 3211-7 précité et lui substitue **trente-deux nouveaux alinéas regroupés en quatre paragraphes.**

Le nouveau **II** prévoit ainsi que **la décote est de droit quand deux conditions sont remplies :**

> d'une part, **les terrains sont cédés au profit de certaines personnes morales (1°) :**

- une collectivité territoriale ;
- un EPCI à fiscalité propre ;
- un établissement public foncier et d'aménagement de l'État ;
- un établissement public foncier local ;
- un organisme agréé exerçant des activités de maîtrise d'ouvrage d'opérations d'acquisition, de construction ou de réhabilitation de logements ou de structures d'hébergement en tant que propriétaire ou preneur de bail à construction, emphytéotique ou de bail à réhabilitation ;
- un organisme d'habitation à loyer modéré (HLM) ;
- une société d'économie mixte (SEM) ;
- un opérateur lié à une collectivité ou un EPCI à fiscalité propre par une concession d'aménagement dont l'objet prévoit notamment la réalisation de logement social.

> d'autre part, **les terrains figurent sur une liste de parcelles établie par le préfet de région, après avis, dans un délai de deux mois, du comité régional de l'habitat, du maire de la commune et du président de l'EPCI compétent (2°).** Cette liste, qui est mise à jour annuellement, peut être complétée, à la demande d'une des personnes morales mentionnées précédemment, sur présentation d'un projet s'inscrivant dans une stratégie de mobilisation du foncier destinée à satisfaire des besoins locaux en matière de logement.

Les dispositions de ce **II** ne s'appliquent aux organismes agréés évoqués précédemment et aux SEM que pour les cessions de terrains en vue de la construction de logements locatifs conventionnés.

Enfin, pour les communes qui ne font pas l'objet d'un constat de carence, **une décote est également de droit pour la part du programme de construction de logements sociaux dont l'objet est la construction d'équipements publics** destinés en tout ou partie aux occupants de ces logements. La décote consentie est alignée sur la décote allouée pour la part du programme destinée aux logements sociaux. Un décret en Conseil d'État fixera les modalités d'application de cette disposition et la liste des équipements publics concernés.

Le nouveau **III** porte sur la **décote elle-même**. Il dispose ainsi, reprenant certaines dispositions figurant aux articles R. 3211-13 à R. 3211-17 du CG3P, que :

– **l'avantage financier résultant de la décote est exclusivement et en totalité répercuté sur le prix de revient des logements locatifs sociaux ;**

– cette décote est également répercutée dans le prix de cession des **logements en accession à la propriété** bénéficiant des dispositifs mentionnés au VIII ;

– dans ce dernier cas, le primo-acquéreur d'un logement souhaitant revendre ce dernier dans les dix ans suivant l'acquisition consécutive à la première mise en vente du bien doit informer le préfet de région. Ce dernier informe les organismes HLM, qui peuvent se porter acquéreur en priorité. Le primo-acquéreur est tenu de verser à l'État une somme égale à la différence entre le prix de vente et le prix d'acquisition. Cette somme ne peut excéder le montant de la décote ;

– quand le primo-acquéreur loue son logement dans les dix ans suivant l'acquisition consécutive à la première mise en vente du bien, le niveau de loyer ne peut excéder certains plafonds fixés par le préfet de région. Ces plafonds sont arrêtés par référence au niveau des loyers qui sont pratiqués dans la région pour des logements locatifs sociaux de catégories similaires ;

– les contrats de vente comportent, sous peine de nullité, la mention de ces obligations, ainsi que le montant de la décote consentie.

Le nouveau **IV encadre le dispositif en assurant la pérennité de la vocation sociale des logements construits sur ces terrains**. Ainsi, pour les programmes ayant bénéficié de la décote :

– **les « conventions APL », c'est-à-dire les conventions qui fixent les conditions de location et garantissent le caractère social des logements, sont d'une durée au moins égale à vingt ans**. Cette durée ne peut être inférieure à la période restant à courir pour l'amortissement du prêt, le remboursement anticipé du prêt n'ayant par ailleurs aucune incidence sur la durée de la convention (1°) ;

– le délai de 10 ans fixé pour la vente d'un logement par les organismes HLM est porté à 20 ans (2°).

Le nouveau V prévoit la **conclusion d'une convention entre le préfet de région et l'acquéreur**, jointe à l'acte d'aliénation, fixant les conditions d'utilisation du terrain cédé ainsi que le contenu du programme de logements à construire.

Il précise par ailleurs que :

– les données dont l'État dispose sur le patrimoine naturel du terrain sont annexées à la convention ;

– l'acte d'aliénation mentionne le montant de la décote ;

– l'acte d'aliénation prévoit, **en cas de non réalisation du programme de logements dans le délai de cinq ans, soit la résolution de la vente sans indemnité** pour l'acquéreur et le versement des indemnités contractuelles applicables, **soit le versement d'une indemnité préjudicielle** dont le montant peut atteindre le double de la décote consentie. **Ce délai est suspendu en cas de recours et de fouilles archéologiques ;**

– l'acte prévoit par ailleurs, en cas de réalisation partielle du programme ou de réalisation dans des conditions différentes de celles prises en compte pour la fixation du prix de cession, le paiement d'un complément de prix correspondant à l'avantage financier indûment consenti ;

– **la convention peut prévoir le droit de réservation d'un contingent** plafonné à 10 % des logements sociaux construits, **au profit de l'administration qui cède son terrain**, pour le logement de ses agents, au-delà du contingent dont dispose l'État.

Le nouveau VI porte sur le **contrôle du programme de cessions des terrains publics**. Il dispose ainsi que :

– **le préfet de région, assisté du comité régional de l'habitat (CRH), contrôle les conventions mentionnées au IV ;**

– **l'acquéreur d'un terrain rend compte de l'état d'avancement du programme de constructions au CRH** ainsi qu'à la commune sur le territoire de laquelle se trouve le terrain concerné, cette obligation prenant fin au jour de la livraison effective du programme de logements ou au jour de résiliation de la convention ;

– **en cas de manquements aux engagements** pris par un acquéreur dans la convention, **le préfet de région mène la procédure** pouvant aboutir à la résolution de la vente ;

– **le préfet de région établit chaque année un bilan** dressant notamment la liste des terrains disponibles, des terrains cédés au cours de

l'année écoulée, des modalités et des prix de cessions, ainsi que des logements sociaux mis en chantier sur les parcelles cédées. Ce bilan est transmis à la commission créée au VII, cette dernière établissant un rapport annuel au Parlement sur la mise en œuvre du dispositif, qui fait l'objet d'un débat devant les commissions permanentes.

Le nouveau **VII** institue une **Commission nationale de l'aménagement, de l'urbanisme et du foncier** :

– cette commission, placée auprès des ministres chargés du logement et de l'urbanisme, est composée de deux députés, de deux sénateurs, de représentants de l'État (notamment des représentants des ministres chargés du logement et de l'urbanisme), de représentants du ministre chargé du Domaine, de représentants des associations des collectivités locales, des organismes concourant aux objectifs de la politique d'aide au logement, des organismes HLM, des sociétés d'économie mixte (SEM), des professionnels de l'immobilier, des organisations de défense de l'environnement et des organisations œuvrant dans le domaine de l'insertion, et de personnalités qualifiées ;

– cette commission est **chargée de suivre le dispositif de mobilisation du foncier public en faveur du logement**. Elle s'assure notamment que la stratégie adoptée par l'État et ses établissements publics favorise la cession de biens appartenant à leur domaine privé au profit de la construction de logements sociaux.

Le nouveau **VIII** précise que, pour l'application de cet article L. 3211-7, outre les structures d'hébergement temporaire (1°) ou d'urgence bénéficiant d'une aide de l'État et les aires permanentes d'accueil des gens du voyage (2°), **sont assimilés aux logements sociaux** :

– les **résidences sociales** conventionnées et les places des centres d'hébergement et de réinsertion sociale (**CHRS**) (3°) ;

– les **résidences de logement pour étudiants** conventionnées (4°).

Sont par ailleurs pris en compte pour le calcul de la décote :

– les logements occupés par des titulaires de contrats de location-accession, à savoir le dispositif prêt-social-location-accession (PSLA) (*a*) ;

– les logements faisant l'objet d'une opération d'accession sécurisée à la propriété (*b*).

Le nouveau **IX** indique qu'un **décret en Conseil d'État précise les conditions d'application** des I à VII du présent article.

III. La position de votre commission

1. Les apports des travaux parlementaires sur le précédent projet de loi

Le dispositif de cession gratuite des terrains de l'État figurait dans le projet de loi déposé par le Gouvernement en septembre dernier.

Au cours des débats, ce dispositif avait été sensiblement modifié et enrichi.

Lors de l'examen du texte devant le Sénat, plusieurs amendements avaient ainsi été adoptés, notamment les suivants :

– à l'initiative de votre rapporteur, **la logique de la décote avait été inversée** : le texte issu des travaux du Sénat prévoyait une décote de 100 % pouvant être réduite en fonction des circonstances locales ;

– à l'initiative de notre collègue Jean-Léonce Dupont et des membres du groupe centriste, et de notre collègue Antoine Lefèvre, **le bénéfice de la décote de droit a été étendu aux opérateurs liés à une collectivité ou à un EPCI à fiscalité propre liés par une concession d'aménagement** dont l'objet prévoit notamment la réalisation de logements sociaux ;

– à l'initiative de votre rapporteur, les modalités d'établissement de la liste des terrains pouvant faire l'objet d'une décote de droit avaient été précisées pour y **associer le comité régional de l'habitat (CRH)** ;

– à l'initiative de votre rapporteur enfin, **le délai de cinq ans pour la réalisation du programme de logements avait été assoupli** en prévoyant une suspension en cas de recours ou de fouilles archéologiques ;

– à l'initiative de notre collègue Mireille Schurch et des membres du groupe CRC, il avait été prévu que la non-réalisation du programme de logements dans un délai de cinq ans était sanctionnée par la résolution de la vente sans indemnité pour l'acquéreur.

Lors des débats à l'Assemblée nationale, le dispositif avait également été sensiblement modifié et complété :

– à l'initiative de la rapporteure, **les députés étaient revenus à la logique initiale de la décote**, tout en précisant les modalités de fixation de celle-ci ;

– à l'initiative de la rapporteure, les modalités d'établissement de la liste des terrains pouvant faire l'objet d'une décote de droit avaient été modifiées notamment pour y associer le maire de la commune concernée et le président de l'EPCI compétent ;

– à l'initiative de Mme Annick Lepetit et des membres du groupe socialiste, républicain et citoyen, **le bénéfice de la décote de droit avait été étendu aux équipements publics** destinés en tout ou partie aux occupants des logements sociaux ;

– à l’initiative de la rapporteure, la « **clause anti-spéculative** » pour la revente ou la mise en location d’un bien acquis sur un terrain ayant bénéficié de la décote **avait été portée de 5 à 12 ans** ;

– à l’initiative de Mme Brigitte Allain, les députés avaient précisé que les données dont l’État dispose sur le patrimoine naturel du terrain cédé seraient désormais annexés à cette convention ;

– à l’initiative de la rapporteure, il avait été prévu que la non réalisation du programme de logements serait sanctionnée soit par la résolution de la vente sans indemnité et le versement des indemnités contractuelles, soit par le versement d’une indemnité préjudicielle pouvant atteindre le double de la décote ;

– à l’initiative de la rapporteure, la possibilité pour la convention de prévoir un **droit de réservation pour l’administration** cédant son terrain avait été introduite ;

– **les modalités de contrôle des conventions** (VI du présent article) et la **Commission nationale de l’aménagement, de l’urbanisme et du foncier** (VII) avaient été introduites à l’initiative respectivement de la rapporteure et du Gouvernement ;

– à l’initiative de la rapporteure, les opérations d’accession à la propriété entrant dans le champ du dispositif avaient été précisées.

La commission mixte paritaire (CMP) avait adopté le texte de l’Assemblée nationale, sous réserve de quelques ajustements, notamment l’abaissement de douze à dix ans des « clauses anti-spéculatives ».

Le présent projet de loi reprend donc le texte de la CMP, sous réserve de quelques modifications, les deux principales étant les suivantes :

– **la décote est désormais plafonnée à 50 % pour les PLS et l’accession à la propriété** ;

– des dispositions visant à **garantir la pérennité de la vocation sociale des logements construits sur les terrains bénéficiant d’une décote** ont été introduites (IV du présent article).

2. La position de votre commission sur cet article

Le présent article vise à **mettre en œuvre un engagement fort du Président de la République au cours de la campagne électorale** : la mise à disposition gratuite de terrains de l’État pour la construction de logements sociaux.

Votre rapporteur relève que **cette mesure intervient dans un contexte où la problématique du foncier est majeure pour la construction de logements**. Toutes les personnes auditionnées par votre rapporteur en septembre dernier, au premier rang desquels les représentants des associations d’élus et les professionnels du secteur du logement, ont souligné l’importance de cette problématique.

Ainsi, dans les « zones tendues », le foncier est trop coûteux et insuffisant. **Pour ce qui concerne le logement social, le coût d'acquisition du foncier représente entre 14 et 24 % du coût de revient d'une opération¹ :**

– il atteint ainsi 23 % en Île-de-France, 24 % en Languedoc-Roussillon et 26 % en Lorraine, contre seulement 14 % en Auvergne, en Bretagne et en région Centre² ;

– il varie entre 16 % en zone C du « Robien » et 24 % en zone A³.

Comme le souligne l'étude d'impact annexée au présent projet de loi, **« les coûts du foncier dans les zones tendues empêchent dans certains cas d'équilibrer financièrement les opérations de logement comportant du logement social »⁴.**

Dans ce contexte, le 28 mars 2008, le Comité interministériel pour le développement de l'offre de logements (CIDOL) a défini un **premier programme de mobilisation du foncier de l'État et de ses établissements publics en faveur du logement** pour la période 2008-2012. Ce programme portait sur la construction de 70 000 logements, dont 38,6 % de logements sociaux, se répartissant sur 514 sites d'une superficie cumulée de 1 140 hectares.

Les **résultats** obtenus à la fin de l'année 2011 sont **relativement décevants** : le taux de réalisation du programme n'a atteint que 70 %, avec 42 000 logements mis en chantier, dont 20 500 logements sociaux.

**BILAN DU PREMIER PROGRAMME DE MOBILISATION
DU FONCIER DE L'ÉTAT ET DE SES ÉTABLISSEMENTS PUBLICS EN FAVEUR DU LOGEMENT**

		Nombre de sites	Surface (hectares)	Nombre de logements	Nombre de logements sociaux
Bilan des mises en chantier	2008	106	96,2	10 412	5 180
	2009	100	107	9 401	4 943
	2010	185	179,9	13 258	5 140
	2011	155	150,4	9 053	5 275
Total pour la période 2008-2011		546	533,4	42 114	20 535

Source : « Bilan 2008-2011 et perspectives », Comité interministériel pour le développement de l'offre de logement, 15 mars 2012, p. 12.

¹ Étude d'impact annexée au présent projet de loi, p. 12.

² Ibid., p. 13.

³ Ibid., p. 13.

⁴ Ibid., p. 13.

Le taux de réalisation a atteint des **niveaux très différents d'une région à l'autre**, le potentiel de réalisation de logements sur du foncier public étant très hétérogène : la région d'Île-de-France avait effectué ainsi près de 60 % des objectifs de réalisation de logements.

**BILAN PAR RÉGION DU PREMIER PROGRAMME DE MOBILISATION
DU FONCIER DE L'ÉTAT ET DE SES ÉTABLISSEMENTS PUBLICS EN FAVEUR DU LOGEMENT**

	Total de logements réalisés (2008-2011)		Taux d'avancement	
	Logements	dont logements sociaux	Logements (en %)	Logements sociaux (en %)
Alsace	722	309	67	76
Aquitaine	1 740	1 390	43	107
Auvergne	4	0	3	0
Basse- Normandie	56	11	64	16
Bourgogne	617	346	103	105
Bretagne	1 173	496	55	62
Centre	1 834	487	119	85
Champagne- Ardenne	499	249	49	67
Corse	0	0	-	-
Franche-Comté	194	24	109	44
Haute- Normandie	32	32	14	25
Île-de-France	25 104	11 940	60	73
Languedoc- Roussillon	295	116	45	3
Limousin	131	88	25	126
Lorraine	578	200	48	109
Midi-Pyrénées	519	434	103	430
Nord-Pas-de- Calais	974	560	157	136

Pays-de-la-Loire	1 771	640	66	81
Picardie	553	201	45	34
Poitou-Charentes	92	72	54	52
Provence-Alpes-Côte-d'Azur	2 322	1 670	79	120
Rhône Alpes	2 934	1 270	45	56
Total	42 144	20 535	60	77

Source : « Bilan 2008-2011 et perspectives », *Ibid.*, p. 13

Si le premier programme n'a pas obtenu les résultats escomptés, votre rapporteur souligne que **la libération du foncier public est loin d'être anecdotique du point de vue du soutien à la construction de logements, notamment sociaux**. D'après les données communiquées par le Gouvernement, sur la période 2008-2011, 3 % de l'ensemble des logements construits l'ont été sur du foncier public, ce taux atteignant 20 % en Île-de-France¹.

Un **deuxième programme de mobilisation du foncier public** a été notifié aux préfets pour la période 2012-2016, portant sur **110 000 logements**, dont la moitié en Île-de-France, à construire sur 930 sites représentant plus de 2 000 hectares. Ce programme correspond à un **doublé du nombre annuel moyen de logements réalisés** sur la période 2008-2011.

Votre rapporteur salue les **objectifs ambitieux du Gouvernement** en la matière. Ces 110 000 logements pourraient contribuer à hauteur de 4,5 % à l'objectif national de construction de 500 000 logements par an et jusqu'à 15 % à Paris.

L'article 3 du présent projet de loi s'inscrit dans ce contexte. Il tend à aller plus loin que le dispositif actuel de décote prévu par l'article L. 3211-7 du code général de la propriété des personnes publiques (CG3P), en permettant la **cession gratuite des terrains publics pour la construction de logement social**.

La disposition figurant à cet article a été unanimement saluée par l'ensemble des personnes auditionnées en septembre dernier par votre rapporteur.

Outre le fait que **l'État se montre ainsi exemplaire** et participe à la construction de logements sociaux, ce dispositif présente aux yeux de votre rapporteur de **nombreux avantages** :

¹ Étude d'impact annexée au présent projet de loi, p. 18.

– il permet d'**accélérer le rythme de réalisation du programme de mobilisation du foncier public** ;

– il permet de **réduire le coût de revient des opérations de construction de logement social** et ainsi d'améliorer l'équilibre financier des opérations concernées ;

– il permet, par voie de conséquence, d'**augmenter la capacité de financement des organismes constructeurs** de logement social, comme l'a confirmé à votre rapporteur l'Union sociale pour l'habitat (USH). D'après les données communiquées par le Gouvernement, « *l'effort consenti sur le prix du foncier public pourrait (...) représenter jusqu'à 4 % d'augmentation de la capacité de financement annuelle des organismes constructeurs, soit environ 5 900 logements supplémentaires* »¹ ;

– **son coût est relativement limité** : d'après les données figurant dans l'étude d'impact annexée au présent projet de loi, son coût atteindra **au plus 370 millions d'euros² sur 5 ans³**, soit environ 75 millions d'euros par an, dans l'hypothèse où est appliquée une décote de 100 % au profit du logement social et où les opérations réalisées comprennent 40 % de logements sociaux⁴.

Votre rapporteur souligne que **l'article 3 ne conduit en aucune façon à « brader » le patrimoine de l'État**. Le dispositif est en effet très encadré :

– **la décote ne s'applique qu'à la part du programme de construction destinée au logement social**. Par ailleurs, l'avantage financier en résultant est exclusivement et en totalité répercuté dans le prix de revient des logements locatifs sociaux ou des logements en accession sociale à la propriété ;

– **la liste des bénéficiaires de plein droit est fixée de manière limitative** et la décote est conditionnée à une **convention fixant les conditions d'utilisation du terrain cédé et déterminant le contenu du programme de logements à construire** ;

– en cas de non réalisation du programme de logements au terme d'un délai de cinq ans, la vente est résolue ou l'acquéreur doit verser une indemnité préjudicielle pouvant atteindre le double du montant de la décote ;

– **les ajustements opérés par rapport au texte issu des travaux de la commission mixte paritaire**, à savoir le plafonnement à 50 % de la décote pour les logements en PLS et en accession à la propriété ainsi que les dispositions visant à garantir la pérennité de la vocation sociale des logements

¹ *Étude d'impact annexée au présent projet de loi, p. 25.*

² *Le plafonnement à 50 % de la décote au profit des logements construits en PLS et en accession devrait modérer cet impact.*

³ *Ibid., p. 28.*

⁴ *Sur la période 2008-2011, les opérations n'ont compris que 30 % de logements sociaux.*

construits sur le terrain bénéficiant de la décote, **renforcent l'encadrement du dispositif.**

Votre rapporteur est très favorable à la mesure prévue par cet article : elle illustre la mobilisation de l'État face à la crise du logement et peut contribuer à atteindre les objectifs ambitieux fixés par le Président de la République en matière de construction de logements sociaux.

Il se réjouit que le présent article reprenne l'ensemble des dispositions introduites lors des débats parlementaires précédents, qui ont permis de préciser et de compléter utilement le dispositif prévu initialement.

<p>Votre commission a adopté cet article sans modification.</p>
--

Article 4

(Article L. 3211-13-1 [nouveau] du code général de la propriété des personnes publiques)

Possibilité d'appliquer la décote lors de la cession de terrains de certains établissements publics de l'État

Commentaire : cet article permet de rendre applicable par décret les dispositions relatives à la décote à la cession des terrains de certains établissements publics de l'État.

I. Le droit en vigueur

● **L'article L. 2111-20 du code des transports** dispose que les biens immobiliers utilisés pour la poursuite des missions de **Réseau Ferré de France (RFF)** peuvent être cédés à l'État ou à des collectivités territoriales pour des motifs d'utilité publique, moyennant le versement d'une indemnité égale à la valeur de reconstitution.

● **L'article L. 2141-15** du même code dispose que les biens immobiliers utilisés par la **Société nationale des chemins de fer français (SNCF)** pour la poursuite de ses missions peuvent être repris par l'État ou cédés à des collectivités territoriales pour des motifs d'utilité publique, moyennant le versement d'une indemnité égale à la valeur de reconstitution.

L'article L. 2141-16 du code précité précise que les biens immobiliers détenus par la SNCF qui cessent d'être affectés à la poursuite de ses missions peuvent recevoir une autre affectation ou être aliénés par elle et à son profit. Dans le premier cas, l'État ou la collectivité territoriale lui verse une indemnité égale à la valeur vénale.

• L'article L. 4316-1 du code précité dispose que les ressources de **Voies navigables de France (VNF)** comprennent notamment :

– le produit de l'aliénation des biens meubles dont il est propriétaire et des biens immeubles dont la gestion lui est confiée (3°) ;

– les indemnités versées par l'État en cas d'affectation à son domaine privé d'immeubles utilisés par VNF (4°).

L'article L. 4316-2 précise que lorsque des éléments du domaine public fluvial dont la gestion est confiée à VNF sont vendus, le produit de leur vente est acquis à l'établissement.

• L'article 141 de la loi de finances rectificative pour 2006¹ dispose que **des ensembles d'actifs immobiliers appartenant à l'État ou à ses établissements publics peuvent être transférés en pleine propriété à une société détenue par l'État** chargée d'en assurer la valorisation dans des conditions adaptées à leurs caractéristiques particulières, pour un montant égal à leur valeur nette comptable ou, à défaut, à leur valeur évaluée par le ministre chargé des domaines.

Ces transferts peuvent être également effectués au profit d'une société appartenant au secteur public et dont la société précitée détient une partie du capital social.

II. Le dispositif du projet de loi

Le II du présent article insère un **nouvel article L. 3211-13-1 au sein du CG3P**.

Le I de cet article dispose que, nonobstant les dispositions législatives applicables aux établissements publics de l'État et aux sociétés mentionnées à l'article 141 de la loi de finances rectificative pour 2006, **l'article L. 3211-7 est applicable dans des conditions fixées par décret en Conseil d'État** à l'aliénation de **terrains**, bâtis ou non, **appartenant au domaine privé de ces établissements** ou de ces sociétés ou dont la gestion leur a été confiée par la loi.

La liste des établissements publics concernés est établie par décret.

Le II de ce même article L. 3211-13-1 précise que les décrets en

¹ Loi n° 2006-1771 du 30 décembre 2006 de finances rectificative pour 2006.

Conseil d'État mentionnés au I peuvent adapter les modalités de détermination du prix de cession afin de tenir compte de la situation de chaque établissement et du volume des cessions envisagées. Ces décrets déterminent par ailleurs les cas dans lesquels l'établissement public est substitué à l'État pour l'application de cet article.

Le I du présent article procède à une modification de coordination de l'intitulé du paragraphe 2 de la sous-section 1 de la section 1 du chapitre Ier du titre I^{er} du livre II de la troisième partie du CG3P.

III. La position de votre commission

Le projet de loi déposé par le Gouvernement au mois de septembre comprenait un article prévoyant d'appliquer la décote aux cessions de terrains d'établissements publics de l'État.

Le Sénat avait, à l'initiative de votre rapporteur, modifié cet article notamment afin de mentionner directement dans la loi trois établissements publics de l'État, à savoir RFF, la SNCF et VNF.

Les députés étaient revenus, à l'initiative du Gouvernement, sur cette modification tout en étendant le champ de cet article aux sociétés mentionnées à l'article 141 de la loi de finances rectificative pour 2006, à savoir la société de valorisation foncière immobilière (SOVAFIM) et ses filiales.

La commission mixte paritaire (CMP) avait adopté le texte de l'Assemblée nationale. **Le présent article reprend donc le texte issu des travaux de la CMP.**

Votre rapporteur souligne que le présent article a **le même objectif que l'article 3 du projet de loi** : la mobilisation du foncier public en faveur du logement, conformément à l'engagement pris par le Président de la République.

Votre rapporteur relève que trois des principaux établissements publics concernés par le dispositif prévu à cet article et évoqués par l'étude d'impact annexée au présent projet de loi, à savoir Réseau ferré de France (RFF), la SNCF et Voies navigables de France (VNF)¹, dont il a entendu les représentants en septembre dernier, ont développé une politique de cession de leurs terrains depuis plusieurs années.

Pour autant, comme l'ont souligné tant les bailleurs sociaux que les associations d'élus entendus par votre rapporteur, qui a été lui-même confronté à cette problématique en tant qu' élu local, **la cession des terrains de ces établissements publics est particulièrement complexe**, le prix exigé étant souvent incompatible avec l'opération envisagée.

¹ D'autres établissements publics de l'État pourraient être concernés par le présent article, tels que la RATP ou les grands ports maritimes.

Cette situation est d'autant plus dommageable que **les terrains des établissements publics de l'État présentent**, du point de vue de la politique du logement, **un intérêt aussi grand que ceux de l'État**. D'après les données fournies par le Gouvernement, **près de 36 000 logements pourraient être réalisées sur la période 2012-2016 sur les terrains de RFF et de la SNCF**.

L'article 4 est donc aussi essentiel que l'article 3 : en prévoyant l'application d'une décote pouvant aller jusqu'à 100 % de la valeur vénale du terrain pour la partie du programme de construction destinée au logement social, il **peut contribuer à accélérer la cession des terrains inutilisés des établissements publics de l'État**.

Les débats parlementaires sur le précédent projet de loi ont pleinement rassuré votre rapporteur quant aux établissements publics qui figureront sur le décret prévu au présent article.

Votre commission a adopté cet article sans modification.

Article 5

(Article 7 de la loi n° 2009-179 du 17 février 2009 pour l'accélération des programmes de construction et d'investissement publics et privés)

Application de la décote à la redevance d'un bail emphytéotique

Commentaire : cet article prévoit l'application de la décote à la redevance d'un bail emphytéotique destiné à permettre la réalisation d'opérations de logements sociaux.

I. Le droit en vigueur

L'article 7¹ de la loi du 17 février 2009 pour l'accélération des programmes de construction et d'investissement publics et privés² **porte sur la conclusion de baux emphytéotiques administratifs (BEA) pour construire des logements sociaux.**

¹ Cet article avait été introduit par le Sénat, à l'initiative de notre collègue Jacques Gautier et des membres du groupe UMP.

² Loi n° 2009-179 du 17 février 2009 pour l'accélération des programmes de construction et d'investissement publics et privés.

Son I dispose qu'un bien immobilier appartenant à l'État ou à ses établissements publics peut faire l'objet d'un bail emphytéotique prévu à l'article L. 451-1 du code rural et de la pêche maritime en vue de la réalisation de logements sociaux. Ce bail est dénommé bail emphytéotique administratif (BEA).

Il précise qu'un tel bail peut être conclu même si le bien sur lequel il porte, en raison notamment de l'affectation du bien résultant soit du bail ou d'une convention non détachable de ce bail, soit des conditions de la gestion du bien ou du contrôle par la personne publique de cette dernière, constitue une dépendance du domaine public, sous réserve que cette dépendance demeure hors du champ d'application de la contravention de voirie.

Son II précise que les baux mentionnés au I satisfont à certaines conditions :

– les droits résultant du bail ne peuvent être cédés, avec l'agrément de la personne publique, qu'à une personne subrogée au preneur dans les droits et obligations découlant de ce bail et, le cas échéant, des conventions non détachables conclues pour la réalisation de l'opération mentionnée au I (1°) ;

– le droit réel conféré au titulaire du bail, ainsi que les ouvrages dont il est propriétaire, sont susceptibles d'hypothèque uniquement pour la garantie des emprunts contractés par le preneur en vue de financer la réalisation ou l'amélioration des ouvrages situés sur le bien loué. Le contrat constituant l'hypothèque doit, à peine de nullité, être approuvé par la personne publique propriétaire (2°) ;

– seuls les créanciers hypothécaires peuvent exercer des mesures conservatoires ou des mesures d'exécution sur les droits immobiliers résultant du bail (3°) ;

– les litiges relatifs à ces baux sont de la compétence des tribunaux administratifs (4°) ;

– les constructions réalisées dans le cadre de ces baux peuvent donner lieu à la conclusion de contrats de crédit-bail (5°).

II. Le dispositif du projet de loi

Le présent article modifie le I de l'article 7 de la loi du 17 février 2009 précitée.

Son 1° prévoit qu'un bien immobilier appartenant à l'État ou à ses établissements publics peut faire l'objet non seulement d'un bail emphytéotique prévu à l'article L. 451-1 du code rural et de la pêche maritime, mais également d'un bail à construction prévu au chapitre I^{er} du titre V du livre II du CCH.

Son 2° ajoute un alinéa précisant que le prix du bail est fixé par référence à la valeur vénale du bien bénéficiant, le cas échéant, de la décote prévue aux articles 3 et 4 du présent projet de loi.

III. La position de votre commission

Le projet de loi déposé en septembre dernier par le Gouvernement ne comportait pas de disposition relative au bail emphytéotique administratif (BEA).

Lors des débats sur ce projet de loi, **les députés avaient introduit, à l'initiative de la rapporteure, une disposition portant sur les BEA**, qui avaient été conservée dans le texte issu des travaux de la commission mixte paritaire (CMP).

Le présent article reprend donc le texte issu des travaux de la CMP.

Votre rapporteur se réjouit qu'une disposition portant sur le BEA figure dans le présent projet de loi.

Dans son rapport sur le précédent projet de loi, il avait souligné que *« la mise à disposition gratuite constituera un nouvel outil pour la construction de logements sociaux, à côté du bail emphytéotique administratif (BEA) prévu par l'article 7 de la loi du 17 février 2009 pour l'accélération des programmes de construction et d'investissement publics et privés, qui pourra lui-même être utilisé dans le cadre du programme de mobilisation du foncier public »*¹.

Votre rapporteur estime que le présent article favorisera le recours au BEA et donc la construction de logements sociaux.

Comme le souligne l'étude d'impact du présent projet de loi, cette disposition *« doit permettre la mobilisation de terrains pour lesquels les propriétaires portent une stratégie de conservation à long terme, malgré leur inutilité pour ses missions à court terme »*².

D'après les informations transmises par le Gouvernement, l'effet de cette disposition ira croissant, pour atteindre près de 5 % du rythme de cessions à partir de 2016. **A terme, environ 900 logements pourraient ainsi être réalisés chaque année.**

Votre commission a adopté cet article sans modification.

¹ Rapport n° 757 (2011-2012), *Ibid.*, p. 37.

² Étude d'impact annexée au présent projet de loi, p. 30.

Article 6

(Article L. 240-3 du code de l'urbanisme)

Possibilité d'appliquer la décote lors de l'exercice du droit de priorité à l'occasion de la cession de parcelles appartenant à certains établissements publics de l'État

Commentaire : cet article permet d'appliquer la décote lors de l'exercice du droit de priorité par les collectivités territoriales à l'occasion de la cession de parcelles appartenant à certains établissements publics de l'État.

I. Le droit en vigueur

L'article L. 240-1 du code de l'urbanisme consacre en faveur des communes et des EPCI titulaires du droit de préemption urbain un droit de priorité sur tout projet de cession d'un immeuble ou de droits sociaux donnant vocation à l'attribution en propriété ou en jouissance d'un immeuble (ou d'une partie d'immeuble) situé sur leur territoire et appartenant à l'État, à des sociétés dont il détient la majorité du capital, à Réseau ferré de France (RFF), à la SNCF, à Voies navigables de France (VNF), à l'Assistance publique-hôpitaux de Paris (AP-HP) ou à des établissements publics dont la liste est fixée par décret, ceci en vue de réaliser, dans l'intérêt général, des actions ou des opérations d'aménagement « *[ayant pour objet] de mettre en œuvre un projet urbain, une politique locale de l'habitat, d'organiser le maintien, l'extension ou l'accueil des activités économiques, de favoriser le développement des loisirs et du tourisme, de réaliser des équipements collectifs ou des locaux de recherche ou d'enseignement supérieur, de lutter contre l'insalubrité, de permettre le renouvellement urbain, de sauvegarder ou de mettre en valeur le patrimoine bâti ou non bâti et les espaces naturels* »¹ ou de constituer des réserves foncières en vue de permettre la réalisation de telles actions ou opérations.

L'article L. 240-3 du même code dispose que l'État, les sociétés et établissements publics mentionnés à l'article L. 240-1 notifient à la commune ou à l'EPCI compétent leur intention d'aliéner leurs biens et droits immobiliers et en indiquent le prix de vente (tel qu'estimé par le directeur départemental des finances publiques). La commune ou l'EPCI peut, dans un délai de deux mois, décider d'acquérir les biens et droits immobiliers au prix déclaré ou proposer, en application de l'article L. 3211-7 du CG3P, de les acquérir, pour ce qui concerne les terrains de l'État, à un prix inférieur.

A défaut d'accord sur le prix, la commune ou l'EPCI peut, dans le même délai ou dans un délai de quinze jours à compter de la notification de la

¹ Premier alinéa de l'article L. 300-1 du code de l'urbanisme.

réponse de l'État à sa demande d'une diminution du prix de vente, **saisir le juge de l'expropriation** en vue de fixer le prix de l'immeuble et en informe le vendeur. Le prix est fixé comme en matière d'expropriation et est exclusif de toute indemnité accessoire.

La commune ou l'EPCI dispose d'un délai de deux mois à compter de la décision juridictionnelle définitive **pour décider d'acquérir les biens et droits immobiliers au prix fixé par le juge**. A moins que le bien ne soit retiré de la vente, la commune ou l'EPCI en règle le prix six mois au plus tard après sa décision d'acquérir.

En cas de refus d'acquérir au prix estimé par le directeur départemental des finances publiques (DDFP), d'absence de saisine du juge de l'expropriation, de refus d'acquérir au prix fixé par ce dernier ou à défaut de réponse dans le délai de deux mois suivant la décision juridictionnelle, la procédure d'aliénation des biens peut se poursuivre.

Si l'État, les sociétés et les établissements publics mentionnés à l'article L. 240-1 décident d'aliéner les biens et droits immobiliers à un prix inférieur à celui initialement proposé par le DDFP ou fixé par le juge de l'expropriation, ils en proposent l'acquisition à la commune ou à l'EPCI qui dispose d'un délai de deux mois pour répondre.

Si les biens et droits immobiliers n'ont pas été aliénés dans un délai de trois ans à compter de la notification de la déclaration d'intention d'aliéner ou de la décision devenue définitive du juge de l'expropriation, la commune ou l'EPCI recouvre son droit de priorité.

II. Le dispositif du projet de loi

Le présent article vise à **modifier l'article L. 240-3 afin de tenir compte des dispositions introduites par l'article 4 du présent projet de loi**.

Il tend ainsi à adapter les modalités de l'exercice du droit de priorité par les communes et les EPCI à l'occasion de la cession de parcelles appartenant à certains établissements publics.

Son 1^o précise ainsi que **la commune ou l'EPCI peut proposer**, en application de l'article L. 3211-13-1 du CG3P, **d'acquérir les biens et droits immobiliers des établissements publics** figurant sur la liste établie par le décret mentionné à ce même article **à un prix inférieur au prix de vente** estimé par le DDFP.

Son 2^o prévoit en conséquence que la commune ou l'EPCI peut **saisir le juge de l'expropriation en cas de désaccord sur le prix avec les sociétés et établissements publics** visés à la fois à l'article L. 240-1 et à l'article L. 3211-13-1 du CG3P précité.

III. La position de votre commission

Cet article figurait dans le projet de loi déposé par le Gouvernement en septembre dernier et n'avait fait l'objet d'aucune modification au cours des travaux parlementaires.

Il s'agit d'une **disposition de conséquence de l'article 4 du présent projet de loi.**

<p>Votre commission a adopté cet article sans modification.</p>
--

TITRE II

RENFORCEMENT DES OBLIGATIONS DE PRODUCTION DE LOGEMENT SOCIAL

CHAPITRE I^{ER}

Dispositions permanentes

Article 7

(Article L. 642-1 du code de la construction et de l'habitation)

Réduction du délai de vacance permettant d'enclencher la procédure de réquisition avec attributaire

Commentaire : cet article réduit de dix-huit à douze mois le délai de vacance à partir duquel la procédure de réquisition avec attributaire peut être enclenchée.

I. Le droit en vigueur

La procédure de réquisition avec attributaire, créée par l'article 52 de la loi du 29 juillet 1998 d'orientation relative à la lutte contre les exclusions¹, est régie par les articles L. 642-1 et suivants du code de la construction et de l'habitation (CCH).

¹ Loi n° 98-657 du 29 juillet 1998 d'orientation relative à la lutte contre les exclusions.

L'article L. 642-1 dispose ainsi que :

– le préfet peut réquisitionner, pour une durée d'un an au moins et de six ans au plus, des locaux sur lesquels une personne morale est titulaire d'un droit réel conférant l'usage de ces locaux et qui sont vacants depuis plus de dix huit mois, dans « *les communes où existent d'importants déséquilibres entre l'offre et la demande de logement au détriment de personnes à revenus modestes et des personnes défavorisées* » (alinéa 1) ;

– la réquisition donne la jouissance des locaux à un attributaire, à charge pour ce dernier de les donner à bail à des personnes bénéficiaires visées à l'article L. 642-5 (alinéa 2) ;

– la réquisition ouvre le droit pour l'attributaire de réaliser des travaux, qu'il prend en charge, de mise aux normes minimales de confort et d'habitabilité. L'attributaire informe le titulaire du droit d'usage de la nature des travaux et de leur délai d'exécution (alinéa 3) ;

– quand l'importance des travaux de mise aux normes minimales de confort et d'habitabilité le justifie, la durée de la réquisition peut être supérieure à six ans, dans la limite de douze ans (alinéa 4) ;

– les locaux affectés à un usage autre que l'habitation peuvent retrouver leur affectation antérieure à la réquisition, à l'expiration de cette dernière et sur simple déclaration (alinéa 5).

L'article L. 642-2 précise que les locaux détenus par les sociétés civiles constituées exclusivement entre parents et alliés jusqu'au quatrième degré inclus ne peuvent faire l'objet d'une procédure de réquisition avec attributaire.

L'article L. 642-3 énumère les attributaires potentiels d'une réquisition :

– l'État (1°) ;

– une collectivité territoriale (2°) ;

– un organisme HLM (3°) ;

– une société d'économie mixte (SEM) dont l'objet est de construire ou de donner à bail des logements (4) ;

– un organisme bénéficiaire de l'agrément relatif à la maîtrise d'ouvrage ou de l'agrément relatif à l'intermédiation locative et la gestion locative sociale (5°).

L'article L. 642-4 prévoit que les rapports entre l'État et les attributaires (autres que l'État) sont régis par une convention. Le projet de convention d'attribution est notifié au titulaire du droit d'usage en même temps que l'intention de procéder à une réquisition, de même que la liste des éventuels attributaires.

L'article L. 642-5 dispose que les locaux sont donnés à bail aux personnes justifiant de ressources inférieures à un plafond fixé par décret et désignées par le préfet en raison de leurs mauvaises conditions de logement.

L'article L. 642-9 précise par ailleurs que le préfet notifie au titulaire du droit d'usage des locaux son intention de procéder à une réquisition, après avoir sollicité l'avis du maire.

II. Le dispositif du projet de loi

Le présent article modifie l'article L. 642-1 précité afin de **réduire de dix-huit à douze mois la durée de la vacance permettant la mise en œuvre de la procédure de réquisition avec attributaire.**

III. La position de votre commission

Le projet de loi déposé par le Gouvernement en septembre dernier ne comprenait aucune disposition portant sur la procédure de réquisition.

Au cours de l'examen du texte, les députés avaient introduit, à l'initiative de notre collègue député André Chassaigne, la disposition prévue par le présent article, qui n'avait pas été modifiée par la commission mixte paritaire (CMP).

Le présent article correspond donc au dispositif du précédent projet de loi dans sa rédaction issue des travaux de la CMP.

La procédure de la réquisition est rarement utilisée. D'après les informations communiquées à votre rapporteur par le ministère de l'Égalité des territoires et du logement, même si aucune statistique officielle n'existe, la dernière opération d'envergure a été engagée au début des années 2000 par notre collègue Marie-Noëlle Lienemann, alors secrétaire d'État chargée du Logement. En dix-huit mois, 43 logements ont ainsi été réquisitionnés.

Votre rapporteur estime que la réduction du délai permettant le déclenchement de la procédure de réquisition avec attributaire est une disposition utile : elle pourrait, comme l'indique l'étude d'impact du présent projet de loi, « *avoir un effet incitatif sur les bailleurs et (...) favoriser la mise en location des logements vacants* »¹. Par ailleurs, cette disposition est pleinement cohérente avec le délai de déclenchement de la taxe sur les logements vacants (TLV), que l'article 11 du projet de loi de finances pour 2013 prévoit de réduire de deux ans à un an.

Votre commission a adopté cet article sans modification.

¹ Étude d'impact annexée au présent projet de loi, p. 77.

Article 8

(Articles L. 642-10 et L. 642-12 du code de la construction et de l'habitation)

**Encadrement de la possibilité de réaliser des travaux
pour le propriétaire d'un local vacant visé
par une procédure de réquisition avec attributaire**

Commentaire : cet article encadre dans un délai strict de vingt-quatre mois la possibilité pour le propriétaire d'un local vacant d'effectuer des travaux et de mettre en location son bien.

I. Le droit en vigueur

Les articles L. 642-7 à L. 642-13 du CCH décrivent la procédure de la réquisition avec attributaire.

L'article L. 642-9 dispose ainsi que :

– le préfet notifie au titulaire du droit d'usage des locaux son intention de procéder à une réquisition, ceci après avoir sollicité l'avis du maire ;

– la notification précise les motifs et la durée de la réquisition envisagée. Elle est adressée au titulaire du droit d'usage par lettre recommandée avec demande d'avis de réception.

L'article L. 642-10 indique que, **dans un délai de deux mois à compter de la notification, le titulaire du droit d'usage sur les locaux peut faire connaître au préfet :**

- **son accord ou son opposition** (1°) ;
- **son intention de mettre fin à la vacance** dans un délai de trois mois au plus à compter de la notification (2°) ;
- **son engagement d'effectuer les travaux nécessaires pour mettre fin à la vacance. Un échéancier est alors soumis à l'approbation du préfet** (3°)

L'article L. 642-11 dispose que, **à compter de la réponse du titulaire du droit d'usage ou à l'issue du délai de deux mois et au plus tard quatre mois à compter de la notification de l'intention de réquisitionner, le préfet notifie au titulaire du droit d'usage sa décision qui peut prendre trois formes :**

- **un arrêté de réquisition** motivé désignant l'attributaire et indiquant la durée de la réquisition (1°) ;
- **un accord sur un échéancier de travaux** (2°) ;
- **l'abandon de la procédure** (3°).

L'article L. 642-12 précise que **le titulaire du droit d'usage qui s'est engagé à mettre fin à la vacance justifie de l'exécution de son engagement sur la demande du préfet**. En l'absence de justification, le préfet peut notifier l'arrêté de réquisition.

II. Le dispositif du projet de loi

Le I du présent article modifie le 3° de l'article L. 642-10 :

– son 1° prévoit que **l'échéancier portera sur la réalisation des travaux et la mise en location et qu'il ne pourra excéder vingt-quatre mois**. Cet échéancier sera soumis au préfet dans un délai maximal fixé par décret en Conseil d'État ;

– son 2° précise que le délai de réalisation des travaux et de mise en location court à compter de l'approbation de l'échéancier par le préfet.

Le II complète l'article L. 642-12 précité afin d'indiquer que **le titulaire du droit d'usage qui s'est engagé à réaliser les travaux nécessaires pour mettre fin à la vacance doit justifier de l'exécution de son engagement sur la demande du préfet**.

III. La position de votre commission

Lors des débats sur le précédent projet de loi, les députés avaient introduit, à l'initiative de M. André Chassaigne, un amendement visant à **supprimer le 3° de l'article L. 642-10 précité**. Il supprimait ainsi la possibilité pour un propriétaire de ne pas voir son local réquisitionné s'il s'engageait à le rénover et à le remettre sur le marché.

Cette disposition figurait dans le texte issu des travaux de la commission mixte paritaire (CMP).

La suppression pure et simple de cette possibilité ne paraissant pas constitutionnelle, le Gouvernement propose par cet article une modification alternative de la procédure de réquisition avec attributaire.

Le Conseil constitutionnel a en effet considéré que *« si la mise en œuvre de la procédure de réquisition (...) n'emporte pas, par elle-même (...) privation du droit de propriété au sens de l'article 17 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen, elle limite néanmoins, pour une période de temps déterminée, le droit d'usage des locaux réquisitionnés »* et elle *« confère au titulaire du droit d'usage des garanties de procédure et de fond »*¹, telle que la possibilité de mettre fin par ses propres moyens à la vacance, le cas échéant en procédant lui-même aux travaux nécessaires.

Votre rapporteur souligne que le présent article reprend l'esprit

¹ Décision n° 98-403 DC du 29 juillet 1998, Loi d'orientation relative à la lutte contre les exclusions.

de la disposition qui figurait dans le texte issu des travaux de la CMP : il s'agit, comme pour l'article 7, de rendre plus efficace la procédure de réquisition en supprimant une imprécision juridique qui permet à un bailleur de déclarer un simple engagement de travaux sans limite de temps et de déclencher une procédure dilatoire pour échapper à la réquisition.

Votre rapporteur relève que le préfet pourra désormais contrôler le respect par le propriétaire de l'échéancier et, le cas échéant, réquisitionner le logement. **Cette disposition constitue donc une réelle avancée.**

<p>Votre commission a adopté cet article sans modification.</p>
--

Article 9

(Article L. 443-7 du code de la construction et de l'habitation)

Avis du maire lors de l'aliénation de logements sociaux

Commentaire : cet article prévoit qu'en cas de désaccord entre le maire et le préfet sur la décision d'un organisme HLM d'aliéner des logements sociaux, le ministre du logement statue en dernier ressort.

I. Le droit en vigueur

L'article L. 443-7 du CCH porte sur la vente HLM.

Son premier alinéa dispose que **les organismes HLM peuvent aliéner des logements construits ou acquis depuis plus de dix ans par un organisme HLM.** L'organisme peut proposer au bénéficiaire d'acquérir le logement concerné au moyen d'un contrat de location-accession. Les logements concernés doivent répondre à des normes d'habitabilité minimale fixées par décret en Conseil d'État.

Ce même article précise par ailleurs que :

– **la décision d'aliéner est prise par l'organisme propriétaire.** Elle ne peut porter sur des logements et immeubles insuffisamment entretenus et ne doit pas avoir pour effet de réduire de manière excessive le parc de logements locatifs sociaux existant sur le territoire de la commune (ou de l'agglomération) concernée (alinéa 2) ;

– **la décision d'aliéner est transmise au préfet de département. Ce dernier consulte la commune d'implantation ainsi que les collectivités publiques qui ont accordé leur garantie aux emprunts contractés pour la**

construction, l'acquisition ou l'amélioration des logements. À défaut d'opposition motivée du préfet dans un délai de deux mois, la décision est exécutoire. En cas de non respect de l'obligation de transmission au préfet de la décision d'aliéner, lorsqu'il s'agit d'un contrat de vente à une personne morale, le contrat est nul (alinéa 3).

II. Le dispositif du projet de loi

Le présent article modifie le troisième alinéa de l'article L. 443-7 précité.

Son 1^o étend la consultation sur la décision d'aliéner des logements sociaux aux collectivités publiques ayant accordé un financement pour la construction, l'acquisition ou l'amélioration des logements concernés.

Son 2^o **précise les conditions dans lesquelles la commune d'implantation des logements émet son avis sur la décision d'aliéner :**

– la commune émet son avis dans un **délai de deux mois** à compter de la réception par le maire de la consultation du préfet ;

– si la commune n'émet pas d'avis à l'issue de ce délai, ce dernier est réputé favorable.

Son 3^o allonge en conséquence de deux à quatre mois le délai au terme duquel, en l'absence d'opposition du préfet, la décision d'aliéner est exécutoire.

Son 4^o **introduit une procédure spécifique en cas de désaccord entre la commune concernée et le préfet :**

– **la décision d'aliéner n'est alors exécutoire qu'après autorisation par le ministre chargé du logement ;**

– le préfet informe la commune et l'organisme propriétaire de la transmission de la décision d'aliéner au ministre ;

– le silence du ministre dans un délai de quatre mois à compter de la transmission de la décision d'aliéner par l'organisme HLM vaut opposition à la décision d'aliéner.

III. La position de votre commission

Le présent article ne figurait pas dans le projet de loi déposé par le Gouvernement en septembre dernier.

A l'initiative de notre collègue Christian Cambon, le Sénat avait introduit dans le texte une disposition visant à prévoir un avis conforme de la commune d'implantation sur la décision d'aliéner transmise par le préfet.

Les députés avaient modifié, à l'initiative de la rapporteure, l'article issu des travaux au Sénat.

Le présent projet de loi reprend donc l'article issu des travaux de l'Assemblée nationale, non modifié par les travaux de la commission mixte paritaire (CMP).

Votre rapporteur note qu'en introduisant la disposition précitée, le Sénat avait souhaité apporter une réponse à la situation de certaines communes, pénalisées du fait des choix de gestion de patrimoine opérés par les bailleurs sociaux.

Soumettre la décision d'aliéner à un avis conforme de la commune aurait cependant pu conduire à des blocages, comme l'avait d'ailleurs relevé au cours des débats notre collègue Daniel Raoul, président de la commission des affaires économiques.

Le dispositif figurant au présent article apporte, aux yeux de votre rapporteur, une réponse plus équilibrée : tout en préservant la stratégie patrimoniale des organismes HLM, il permet d'associer davantage les communes à la procédure d'autorisation de cession de logements sociaux et institue un arbitrage à l'échelon ministériel pour les cas¹ où le maire et le préfet sont en désaccord sur l'opportunité d'aliéner.

Votre commission a adopté cet article sans modification.

Article 10

(Article L. 302-5 du code de la construction et de l'habitation)

Relèvement à 25 % du seuil minimal de logements sociaux dans certaines communes soumises à l'article 55 de la « loi SRU »

Commentaire : cet article relève à 25 % le seuil minimal de logements sociaux dans les communes soumises à l'article 55 de la « loi SRU » situées en zone dite « tendue ».

¹ L'étude d'impact du présent projet de loi indique que « les désaccords entre les préfets de département et les maires peuvent être estimés aujourd'hui à environ 10 % des décisions d'aliéner présentées par les organismes » (p. 72).

I. Le droit en vigueur

Les **dispositions issues de l'article 55** de la loi du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbains, dite « **loi SRU** »¹, sont codifiées au sein de la section 2 du chapitre II du titre préliminaire du livre III du code de la construction et de l'habitation (CCH), c'est-à-dire aux **articles L. 302-5 à L. 302-9-2** de ce code.

L'**article L. 302-5** porte sur le **champ d'application des dispositions de cette section**.

D'un point de vue géographique, ces **dispositions s'appliquent** :

– aux **communes de plus de 3 500 habitants** (1 500 habitants en Île-de-France) qui sont **comprises dans une agglomération de plus de 50 000 habitants comprenant au moins une commune de plus de 15 000 habitants, et dans lesquelles le nombre de logements locatifs sociaux représente moins de 20 % des résidences principales** (première phrase de l'alinéa 1^{er}) ;

– depuis 2008², aux communes de plus de 3 500 habitants (1 500 habitants en Île-de-France) membres d'un **établissement public de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre de plus de 50 000 habitants** comprenant au moins une commune de plus de 15 000 habitants et dans lesquelles le nombre de logements locatifs sociaux représente moins de 20 % des résidences principales. Les dispositions relatives au prélèvement – figurant à l'article L. 302-7 et qui seront évoquées dans le commentaire de l'article 14 – ne leur sont applicables qu'à compter de 2014 (alinéa 2).

Ces dispositions **ne s'appliquent** cependant **pas** :

– aux communes comprises dans une **agglomération dont le nombre d'habitants a décru** entre les deux derniers recensements et qui appartiennent à une communauté urbaine, une métropole, une communauté d'agglomération ou une communauté de communes compétente en matière de programme local de l'habitat (PLH), dès lors que ce dernier a été adopté (deuxième phrase de l'alinéa 1^{er}) ;

– aux communes dont plus de la moitié du territoire urbanisé est soumis à une **inconstructibilité résultant d'une zone A, B ou C d'un plan d'exposition au bruit approuvé ou d'une servitude de protection** instituée en application du code de l'environnement³ (alinéa 3).

¹ Loi n° 2000-1208 du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbains.

² Cette disposition a été introduite par l'article 11 de la loi n° 2007-290 du 5 mars 2007 instituant le droit au logement opposable et portant diverses mesures en faveur de la cohésion sociale.

³ Il s'agit des servitudes d'utilité publiques existant aux alentours d'installations soumises au régime d'autorisation qui présentent des risques importants, telles que les sites « SEVESO » ou les stockages d'hydrocarbures.

Ce même article L. 302-5 **précise ensuite les logements locatifs sociaux retenus pour le décompte des 20 %**. Il s'agit des logements suivants :

- les **logements locatifs sociaux conventionnés** (1° et 2°) ;
- les logements appartenant aux sociétés d'économie mixte (SEM) des départements d'outre-mer (DOM), à l'Entreprise minière et chimique et aux sociétés à participation majoritaire de cette entreprise, aux houillères de bassin, aux sociétés à participation majoritaire de ces dernières ainsi qu'aux sociétés à participation majoritaire des Charbonnages de France et à l'établissement public de gestion immobilière du Nord-Pas-de-Calais (EPINORPA - 3°) ;
- les logements ou les lits des **logements-foyers de personnes âgées, de personnes handicapées, de jeunes travailleurs, de travailleurs migrants et des résidences sociales conventionnées ainsi que les places des centres d'hébergement et de réinsertion sociale (CHRS)** (4°) ;
- **pour une période de cinq ans, les logements locatifs dont la convention est venue à expiration** (alinéa 9)¹ ;
- les logements financés par l'État ou les collectivités locales occupés à titre gratuit, à l'exception des logements de fonction, ou donnés à leur occupant ou acquis par d'anciens supplétifs de l'armée française en Algérie ou assimilés, grâce à une subvention accordée par l'État au titre des lois d'indemnisation les concernant (alinéa 10)².

Le **septième alinéa de l'article L. 443-15-7** du CCH, introduit par l'article 30 de la loi du 13 juillet 2006 portant engagement national pour le logement, dite « loi ENL », prévoit par ailleurs que **les logements sociaux vendus à leurs locataires sont également retenus, pendant une durée de cinq ans**.

II. Le dispositif du projet de loi

Le présent article modifie profondément l'article L. 302-5 précité.

Son **1°** en modifie le premier alinéa. Le **a** procède à plusieurs modifications :

- il procède à une modification rédactionnelle, en intégrant au sein de cet alinéa les communes entrant dans le champ de l'article 55 au titre de leur appartenance à un EPCI à fiscalité propre ;
- il **relève de 20 à 25 % le taux obligatoire de logements sociaux dans les communes soumises aux dispositions de l'article 55** ;
- il procède à une autre modification rédactionnelle.

Le **b** supprime la seconde phrase, c'est-à-dire l'exemption des communes comprises dans une agglomération en déclin démographique.

¹ Cet alinéa a été inséré par l'article 64 de la loi n° 2006-872 du 13 juillet 2006 portant engagement national pour le logement.

² Cet alinéa a été inséré par l'article 8 de la loi n° 2005-158 du 23 février 2005 portant reconnaissance de la Nation et contribution nationale en faveur des Français rapatriés.

Son 2° supprime le deuxième alinéa, dont la première phrase a été fusionnée par le *a* du 1° avec la première phrase du premier alinéa et concernait les EPCI à fiscalité propre de plus de 50 000 habitants. Sa seconde phrase est renvoyée au I de l'article 27 du présent projet de loi.

Son 3° insère **six alinéas après le deuxième alinéa**, qui disposent que :

– **le taux obligatoire de 20 % de logements sociaux est maintenu pour les communes appartenant à une agglomération ou à un EPCI dont la situation du parc de logements existant ne justifie pas un effort de production supplémentaire** pour répondre à la demande et aux difficultés d'accès au logement des personnes à revenus modestes et des personnes défavorisées ;

– **un décret fixe la liste des agglomérations ou des EPCI concernés**, déterminée en fonction de **trois critères** :

> la part de bénéficiaires de l'allocation logement dont le taux d'effort est supérieur à 30 % (*a*) ;

> le taux de vacance, hors vacance technique, constatée dans le parc locatif social (*b*) ;

> le nombre de demandes de logements sociaux par rapport au nombre d'emménagements annuels dans le parc locatif social, hors mutations internes (*c*) ;

– **les communes appartenant à un EPCI à fiscalité propre ou à une agglomération en décroissance démographique**, constatée dans des conditions fixées par décret, **sont exemptées**, à condition qu'elles appartiennent à un EPCI à fiscalité propre doté d'un PLH exécutoire. Il s'agit ainsi de rétablir la disposition figurant actuellement à la deuxième phrase du premier alinéa et de l'étendre aux EPCI à fiscalité propre en décroissance démographique.

– **un taux de 20 % de logements sociaux s'applique également aux communes de plus de 15 000 habitants dont le nombre d'habitants a crû** dans des conditions et sur une durée fixées par décret, **et qui n'appartiennent pas à une agglomération ou un EPCI à fiscalité propre de plus de 50 000 habitants et comportant une commune de plus de 15 000 habitants**, lorsque leur parc de logements existants justifie un effort de production supplémentaire pour répondre à la demande des personnes à revenus modestes ou défavorisées. Un décret fixera la liste de ces communes, en prenant en compte les trois critères mentionnés précédemment.

Son 4° modifie le troisième alinéa afin d'**étendre les exemptions à l'application de l'article 55 de la « loi SRU »** : **ces dispositions ne seront désormais pas applicables aux communes dont plus de la moitié du territoire urbanisé est soumis à une inconstructibilité résultant non seulement d'une zone A, B ou C d'un plan d'exposition au bruit approuvé ou**

d'une servitude de protection, mais aussi **de l'application du règlement d'un plan de prévention des risques technologiques (PPRT), d'un plan de prévention des risques naturels (PPRN) ou d'un plan de prévention des risques miniers (PPRM).**

Son 5° procède à une modification de coordination.

III. La position de votre commission

1. Le bilan positif de l'article 55 de la « loi SRU »

Le présent projet de loi modifie sensiblement les dispositions issues de l'article 55 de la « loi SRU ».

Votre rapporteur souligne que l'article 55 constitue un dispositif majeur de la politique du logement dans notre pays : il est en effet un élément essentiel du soutien à la construction de logements sociaux et à la mixité sociale.

Votre rapporteur rappelle que **l'adoption de cette disposition avait donné lieu, en 2000, à de très vives discussions**, notamment au sein de notre Haute Assemblée.

**EXTRAITS DES DÉBATS EN SÉANCE AU SÉNAT
SUR LE PROJET DE LOI RELATIF À LA SOLIDARITÉ ET AU RENOUVELLEMENT URBAINS (SRU)
(26, 27 AVRIL ET 4 MAI 2000)**

« Une démarche « recentralisatrice » » (M. Jacques Bimbenet, rapporteur pour avis de la commission des affaires sociales) ;

« Votre dispositif instaure (...) un assistantat généralisé et procède à un nivellement par le bas » (M. Patrick Lassourd) ;

« Que l'État fixe des objectifs, il est dans son rôle, mais qu'il pratique a priori la punition collective c'est une pédagogie qui a depuis longtemps été rejetée dans les salles de classe » (M. Denis Badré) ;

« (...) mécanisme technocratique, autoritaire et profondément attentatoire à l'autonomie des communes » (M. Dominique Braye) ;

« Ce texte SRU (...) qui, tel qu'il nous revient de l'Assemblée nationale, devrait signifier « socialisme et rabaissement urbains » » (M. Dominique Braye) ;

« Cet article [55] bafoue la liberté des communes de s'administrer librement » (M. Robert Calmèjane) ;

« L'article [55] (...) exprime, s'il en était d'ailleurs encore besoin, tout ce qui peut séparer la gauche plurielle de l'opposition nationale, les jacobins des girondins, les partisans aveugles d'un centralisme autoritaire des partisans d'une démocratie locale vivante, proche des citoyens. (...) Le Gouvernement s'est efforcé d'enrober du miel de la mixité et de la promotion du logement social la pilule amère de l'autoritarisme et de la recentralisation » (M. Christian Demuynck) ;

« Avec la fin des pouvoirs du maire en matière d'urbanisme, pourra-t-on encore parler de démocratie locale dès lors que le suffrage universel ne permettra plus d'élire un maire responsable ni de choisir une politique du logement ? » (M. Christian Demuynck) ;

« Je considère que la disposition qui nous est soumise me paraît dépassée, d'un autre temps. Notre collègue M. Carrez, à l'Assemblée nationale, parlait de retour du Gosplan. Il est à craindre qu'il n'ait été dans le vrai ! » (M. Bernard Fournier) ;

« On ne décrète pas la solidarité à coup de quotas » (M. Alain Gournac) ;

« Ce projet de loi (...) a un caractère tellement administratif, contraignant et idéologique, il me semble tellement relever plus d'une obéissance marxiste que d'une obéissance libérale » (M. Alain Vasselle) ;

« Un texte d'origine communiste qui fait en sorte de démanteler le logement social pour les classes moyennes et, par conséquent, de nuire à la présence de celles-ci au sein des agglomérations, au cœur des villes, selon les meilleures traditions du marxisme militant » (M. Michel Caldaguès).

Plus de douze ans après son adoption, l'article 55 constitue une disposition beaucoup moins clivante. Votre rapporteur relève qu'aucune des personnes rencontrées en septembre dernier au cours de ses travaux n'a remis en cause l'existence de l'article 55, nombre des instances auditionnées soulignant même le bilan très positif de cette disposition.

Votre rapporteur rappelle par ailleurs qu'en **2008**, à l'occasion des débats sur le projet de loi de mobilisation pour le logement et la lutte contre l'exclusion, **le Sénat a démontré son attachement à l'équilibre de l'article 55.** Notre Haute assemblée a ainsi supprimé, à une très large majorité de 314 voix contre 21, une disposition du texte prévoyant l'intégration dans le décompte des logements sociaux pris en compte pour l'application de l'article 55, pendant une durée de cinq ans, les logements financés au moyen d'un prêt social de location accessions ou du Pass-Foncier. Cinq amendements identiques de suppression avaient été déposés¹, dont l'un par notre ancien collègue Dominique Braye, rapporteur du texte au nom de votre commission. Ce dernier soulignait ainsi « *la contribution importante apportée par ce dispositif à la politique du logement social* »² et estimait que « *l'intégration dans le calcul du quota de 20 % de logements en accession sociale à la propriété constitue, sinon une dénaturation, à tout le moins un changement préjudiciable à la logique du dispositif* »³.

Votre rapporteur rappelle également les **propos tenus en 2011 par le ministre du logement**, Benoist Apparu, illustrant le consensus relatif existant sur l'article 55. A l'occasion du congrès de l'Union sociale pour l'habitat (USH), il a ainsi déclaré le 29 septembre 2011 : « **Cette « loi SRU » est une**

¹ Outre l'amendement de Dominique Braye, rapporteur au nom de la commission des affaires économiques, le groupe socialiste, le groupe Communiste, républicain et citoyen (CRC), le groupe Union centriste (UC) et notre collègue Pierre Jarlier et plusieurs de ses collègues avaient déposé des amendements de suppression.

² Rapport n° 8 (2008-2009) fait au nom de la commission des affaires économiques sur le projet de loi de mobilisation pour le logement et la lutte contre l'exclusion, M. Dominique Braye, p. 159.

³ Ibid, p. 160.

bonne loi, qui a produit de bons résultats et qui produit de bons résultats. J'en veux pour preuve les chiffres : entre 2000 et 2010, l'obligation qui était faite aux communes qui ont moins de 20 % de logements sociaux était de produire 200 000 logements. La réalité c'est que 306 000 logements sociaux ont été construits pendant cette période dans ces villes (...). L'objectif est atteint, il est pleinement atteint. » Le ministre avait par la suite confirmé ces propos lors de son audition par la commission de l'Économie, du développement durable et de l'aménagement du territoire le 2 novembre 2011.

Votre rapporteur estime lui aussi **que le bilan de l'article 55 de la « loi SRU » est très positif**, comme l'illustrent les données figurant dans l'étude d'impact annexée au présent projet de loi¹ :

– **la part de communes réalisant leurs objectifs de rattrapage de construction de logements locatifs sociaux n'a cessé de croître** depuis 2002, passant de 49 % pour la première période triennale (2002-2004) à 63 % pour la troisième (2008-2010) ;

– **depuis 2002, plus de 310 000 logements ont pu être réalisés sur les communes soumises à l'article 55**, alors que les objectifs étaient d'environ 200 000 ;

– **le montant du prélèvement net n'a cessé de diminuer**, passant de plus de 40 millions d'euros en 2002 à 29 millions d'euros en 2011.

	2002-2004	2005-2007	2008-2010
Nombre de communes soumises au bilan :	728	730	977
Nombre de communes ayant atteint leur objectif :	359	405	613
Nombre de communes n'ayant pas atteint leur objectif :	369	325	364
Taux de communes ayant atteint leur objectif :	49%	55%	63%
Objectif-logements	61 965	61 767	79 567
Logements réalisés ou financés	87 353	95 055	130 537
Taux de réalisation	141%	154%	164%
Nombre de constat de carence	140	239	197

Source : Étude d'impact annexée au présent projet de loi, p. 43.

Ainsi, « *la loi a (...) globalement joué son rôle d'inciter les communes à engager des actions en faveur de la mixité* »², même s'il est indéniable que son application reste hétérogène. Votre rapporteur relève ainsi que, sur la dernière période triennale, 364 communes n'ont pas respecté leurs engagements et plus de la moitié d'entre elles n'ont pas réalisé la moitié de leur objectif de rattrapage.

¹ Étude d'impact annexée au présent projet de loi, p. 43-46.

² Ibid., p. 44.

S'appuyant sur ce bilan, **le titre II du présent projet de loi vise notamment à renforcer le dispositif de l'article 55 de la « loi SRU »**, conformément aux engagements pris par le Président de la République au cours de sa campagne, confirmés par le Premier ministre à l'occasion de sa déclaration de politique générale.

2. La position de votre commission sur le présent article

Le projet de loi déposé par le Gouvernement en septembre dernier comprenait un article visant à relever à 25 % le taux obligatoire de logements sociaux dans les « zones tendues ».

Au cours des débats parlementaires, cet article avait été sensiblement modifié.

A l'initiative de votre rapporteur, de notre collègue Joël Labbé, de notre collègue Gérard César et les membres du groupe UMP et de notre collègue Valérie Létard et les membres du groupe centriste, **le Sénat avait ainsi rétabli la prise en compte des places en CHRS au sein du décompte des logements sociaux**, qui était remise en compte par le projet de loi. Notre Haute Assemblée a en effet estimé que retirer les places en CHRS du décompte aurait désincité les communes à accueillir de tels centres.

Au cours des débats à l'Assemblée nationale, plusieurs dispositions complémentaires ont été introduites :

– à l'initiative du Gouvernement, **les députés ont étendu les conditions d'exemption à l'application de l'article 55 à l'inconstructibilité liée aux risques technologiques, naturels et miniers ;**

– à l'initiative de notre collègue député Arnaud Richard, a été introduite une **obligation de 20 % de logements sociaux pour les communes de plus de 3 500 habitants, en croissance démographique** et ne faisant pas partie d'une agglomération ou d'un EPCI à fiscalité propre de plus de 50 000 habitants et comportant une commune de plus de 15 000 habitants ;

– enfin, à l'initiative de notre collègue députée Michèle Bonneton et des membres du groupe écologiste, a été introduit un **taux obligatoire de 10 % de logements sociaux dans les communes situées hors Île-de-France et dont la population est comprise entre 1 500 et 3 500 habitants**, situées dans une agglomération de plus de 50 000 habitants comprenant au moins une commune de plus de 15 000 habitants.

En commission mixte paritaire (CMP), ces deux dernières dispositions ont été modifiées, à l'initiative conjointe de votre rapporteur et de la rapporteure de l'Assemblée nationale :

– **s'agissant des communes en croissance démographique, le seuil de population a été relevé de 3 500 à 15 000 habitants** et une période transitoire a été prévue jusqu'au 1^{er} janvier 2017, période pendant laquelle le prélèvement ne serait pas opéré ;

– **s’agissant des communes de moins de 3 500 habitants situées hors Île-de-France, l’application du taux de 10 % a été limitée** aux communes comprises dans une agglomération ou un EPCI à fiscalité propre de plus de 50 000 habitants comprenant au moins une commune de plus de 15 000 habitants, sauf si cette agglomération ou cet EPCI figure sur la liste fixée par le décret mentionné au troisième alinéa, c’est-à-dire **aux communes situées en « zone tendue »**. Par ailleurs, **une période transitoire a également été prévue**, le prélèvement n’étant appliqué qu’à partir du 1^{er} janvier 2017.

Le présent article reprend le texte issu des travaux de la CMP, à l’exception de la disposition portant sur l’application d’un taux de 10 % aux communes de moins de 3 500 habitants situées en « zone tendue » hors Île-de-France, disposition non reprise par le présent projet de loi.

L’application à partir du 1^{er} janvier 2017 du prélèvement pour les communes en croissance démographique figure au III de l’article 27 du présent projet de loi.

L’article 10 vise à mettre en œuvre un engagement fort du Président de la République : relever de 20 à 25 % le taux obligatoire de logements sociaux. Il prévoit cependant le maintien du taux de 20 % sur les territoires ne nécessitant pas un effort de production supplémentaire.

Ce relèvement devrait conduire, d’après les informations communiquées par le Gouvernement, 106 communes à entrer dans le dispositif de l’article 55¹.

Votre rapporteur se réjouit de l’équilibre du présent article :

– **le relèvement à 25 % du taux obligatoire de logements sociaux dans les « zones tendues » est en effet une nécessité.** Cette disposition soutiendra la construction de logements sociaux dans ces zones marquées par de forts besoins : d’après les estimations du Gouvernement, elle conduira à ce que les objectifs de construction dans les communes soumises à l’article 55 seront relevés pour la période triennale 2014-2016 de 66 000 à 187 000 logements² ;

– **le maintien du taux de 20 % dans les « zones non tendues »³ permet d’affiner le dispositif de l’article 55 en le territorialisant.** Il aurait été inopportun de fixer un taux obligatoire de 25 % de logements sociaux sur l’ensemble des communes soumises à l’article 55 ;

– **l’application d’un taux de 20 % dans les communes de plus de 15 000 habitants en croissance démographique est pleinement justifiée :**

¹ *Ibid.*, p. 54.

² *Ibid.*

³ *L’étude d’impact indique (p. 53) que les « zones tendues » devraient « couvrir les communes situées en zone A du dispositif Scellier, la plupart des communes actuellement situées en zone B1 du dispositif Scellier, et la plupart des communes situées dans une agglomération soumises à l’encadrement des loyers ».*

toutes les communes d'une taille significative et en croissance démographique doivent en effet participer à l'effort de mixité sociale. D'après l'étude d'impact du présent projet de loi, **19 communes seraient concernées, avec un objectif de rattrapage sur la période 2014-2016 atteignant 2 500 logements¹.**

Votre commission a adopté cet article sans modification.

Article 11

(Article L. 302-5 du code de la construction et de l'habitation)

**Transformation de la Société de gestion du patrimoine immobilier
des houillères du bassin du Nord et du Pas-de-Calais (SOGINORPA)
en société anonyme HLM**

Commentaire : cet article permet la transformation de la SOGINORPA, qui est aujourd'hui un bailleur atypique avec un statut de société à actions simplifiées (SAS) à capitaux entièrement publics, en société anonyme HLM (SA-HLM).

I. Le droit en vigueur

La SOGINORPA a repris en 1985, pour la région Nord-Pas-de-Calais, le patrimoine de logements pour les houillères détenu depuis le XIX^{ème} siècle par Charbonnage de France.

Constituant désormais **le premier bailleur de la région**, avec près de 62 500 logements, la société a été rachetée en 2002 par l'EPINORPA, établissement public régional détenu par la région Nord-Pas-de-Calais, et créé par la « loi SRU ».

Son parc locatif est diversifié. Elle possède en effet 22 000 logements disposant d'un loyer conventionné et 40 000 logements non conventionnés, loués à un niveau globalement inférieur.

La SOGINORPA, qui présente un statut de SAS dont les capitaux, à 100 % publics, sont ceux de l'EPINORPA, est **un bailleur atypique non soumis au code de la construction et de l'habitation.**

¹ *Ibid.*, p. 54.

II. Le dispositif du projet de loi

L'article 11 tend à **faire évoluer le groupe vers le droit commun des organismes HLM en permettant à la SOGINORPA de devenir un bailleur de logement social institutionnel.**

Cette transformation statutaire **faciliterait en effet la rénovation du parc de logement détenu par la société**, aujourd'hui vétuste et dégradé, quoique d'une haute qualité patrimoniale, comme l'illustre son classement au patrimoine mondial de l'UNESCO. Elle devrait également lui permettre de mieux répondre aux demandes en logements sociaux de la région et plus globalement de redynamiser les territoires du bassin minier.

Le **I** de l'article modifie l'article L. 302-5 du code de la construction et de l'habitation de façon à y intégrer la référence à la SOGINORPA.

Le **II** confère explicitement à cette dernière, dans son premier alinéa, le statut de SA-HLM au 31 décembre 2016 au plus tard.

Au terme du **deuxième alinéa**, la SOGINORPA doit élaborer, d'ici le 31 décembre de l'année prochaine, son plan stratégique de patrimoine, une convention d'utilité sociale étant signée dans les six mois suivant son agrément.

A la même date, et selon le **troisième alinéa**, il lui est interdit de détenir, totalement ou partiellement, aucune filiale ayant une activité autre que celle d'intérêt général qu'exercent les organismes HLM. Les principes du service d'intérêt économique général sont ainsi assurément préservés.

Le **quatrième alinéa** précise les modalités d'application à la SOGINORPA de l'article L. 443-7 du code précité, qui permet à ces organismes de vendre à certains bénéficiaires des logements construits ou acquis depuis plus de dix ans.

Enfin, le **cinquième alinéa** rend applicable à la SOGINORPA la disposition de l'article L. 443-11 du même code autorisant ces mêmes organismes, dans certaines circonstances, à vendre ou louer des logements vacants à toute personne physique ou morale pour des usages autres que d'habitation.

III. La position de votre commission

La question du statut de la SOGINORPA avait déjà fait l'objet d'un **amendement d'appel de notre collègue Valérie Létard** lors de l'examen de la proposition de loi visant à abroger la loi n° 2012-376 du 20 mars 2012 relative à la majoration des droits à construire, de notre collègue Thierry Repentin et les membres du groupe socialiste et apparentés. Lors de l'examen du texte en séance publique, le 10 juillet dernier, la ministre de l'Égalité des territoires et du logement, Mme Cécile Duflot, avait pris des engagements sur ce point.

Cette question est **très largement consensuelle** au sein de notre hémicycle, puisque le présent article avait été introduit dans le précédent projet de loi par trois amendements identiques présentés respectivement par les groupes écologiste, centriste et socialiste. **Le présent article reprend donc le texte issu des travaux de la commission mixte paritaire (CMP).**

Il s'agit de **faire rentrer la SOGINORPA dans le droit commun** afin qu'elle ne dépende plus de façon quasi dérogatoire des crédits de l'Agence nationale pour l'habitat (ANAH) et bénéficie de toutes les mesures, financières comme fiscales, dédiées aux organismes HLM. Le présent article y pourvoit, en modifiant explicitement le code de la construction et de l'habitation en ce sens.

Votre commission approuve ce dispositif, qui devrait permettre de **régler un débat datant d'une décennie**. Le nouveau statut dont bénéficiera la SOGINORPA lui donnera les moyens de procéder à la rénovation de son parc de logements, dont 10 000 doivent encore être réhabilités et près de 20 000 nécessitent des travaux de rénovation thermique.

L'enjeu est à la fois social, puisque près des trois-quarts des habitants ont des revenus inférieurs au plafond des prêts locatifs aidés d'intégration (PLAI), **mais aussi patrimonial et environnemental**, avec la transformation écologique de quartiers entiers de coronas dans une perspective de peuplement plus harmonieuse et dans un souci de mixité des populations.

<p>Votre commission a adopté cet article sans modification.</p>
--

Article 12

(Article L. 302-9-1-2 [nouveau] du code de la construction et de l'habitation et article L. 111-13 [nouveau] du code de l'urbanisme)

Obligation d'une part de logements sociaux dans les opérations de construction de logements dans les communes en état de carence

Commentaire : cet article impose un taux de logements sociaux dans les opérations de construction de logements réalisées dans les communes faisant l'objet d'un constat de carence.

I. Le dispositif du projet de loi

Le I du présent article crée un nouvel article L. 302-9-1-2 au sein du CCH.

Il dispose que, **dans les communes faisant l'objet d'un arrêté de carence¹, dans toute opération de construction d'immeubles collectifs de plus de douze logements ou de plus de 800 mètres carrés de surface de plancher, au moins 30 % des logements familiaux sont des logements locatifs sociaux, hors logements financés en prêts locatif social (PLS).**

Le préfet peut cependant, sur demande motivée de la commune, **déroger à cette obligation** pour tenir compte de la typologie des logements situés à proximité de l'opération.

Le **II** crée un nouvel article L. 111-13 au sein du code de l'urbanisme, qui reprend à l'identique les dispositions figurant au I.

II. La position de votre commission

Le projet de loi déposé en septembre par le Gouvernement ne comprenait pas de disposition imposant un taux de logements sociaux dans les opérations de construction réalisées sur le territoire des communes en état de carence.

Au cours de son examen en séance publique, le Sénat a introduit, à l'initiative du Gouvernement, une disposition en ce sens, en réponse à des amendements déposés par nos collègues des groupes socialiste et écologiste.

Lors des débats à l'Assemblée nationale, les députés ont précisé le dispositif, afin de prévoir que :

– les opérations concernées sont celles de plus de douze logements, mais aussi celles concernant une surface de plancher de plus de 800 mètres carrés, ceci afin d'éviter tout risque de contournement de cette obligation ;

– le seuil de 30 % exclut les logements financés par PLS mais ne s'applique qu'aux logements familiaux.

Le présent article reprend donc le dispositif du précédent projet de loi dans sa rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire (CMP), sous réserve d'une modification. La possibilité de dérogation du préfet est précisée : ce dernier prendra ainsi en compte non plus le contexte local mais, de façon plus précise, la typologie des logements situés à proximité de l'opération.

Votre rapporteur considère que **le présent article est pleinement cohérent avec les autres dispositions du présent projet de loi : il renforce les obligations pesant sur les communes en situation de carence et permettra ainsi d'assurer ainsi une réelle mixité sociale sur le territoire de ces dernières.**

¹ Le commentaire de l'article 16 du présent projet de loi décrit la procédure du constat de carence.

Votre commission a adopté cet article sans modification.

Article 13

(Article L. 302-6 du code de la construction et de l'habitation)

Extension de l'obligation d'inventaire du parc locatif social

Commentaire : cet article étend aux propriétaires ou gestionnaires de logements sociaux des communes situées dans des EPCI mentionnés par l'article L. 302-5 du CCH et des communes de plus de 15 000 habitants en croissance démographique l'obligation d'inventaire par commune de leurs logements sociaux.

I. Le droit en vigueur

L'article L. 302-6 du CCH porte sur l'inventaire des logements sociaux pris en compte au titre de l'article L. 302-5. Il dispose que :

– dans les communes des agglomérations visées à l'article L. 302-5, les personnes morales, propriétaires ou gestionnaires de logements sociaux, fournissent chaque année, avant le 1^{er} juillet, au préfet un inventaire par commune des logements sociaux dont elles sont propriétaires ou gestionnaires au 1^{er} janvier de l'année (alinéa 1^{er}) ;

– le défaut de production de l'inventaire ou la production d'un inventaire manifestement erroné donne lieu à l'application d'une amende de 1 500 euros (alinéa 2) ;

– le préfet communique chaque année à chaque commune susceptible d'entrer dans le champ de l'article L. 302-5, avant le 1^{er} septembre, les inventaires la concernant assortis du nombre de logements sociaux décomptés sur son territoire au 1^{er} janvier de l'année en cours, lorsque le taux de logements sociaux est inférieur à 20 %. La commune peut présenter des observations pendant un délai de deux mois (alinéa 3) ;

– après examen de ces observations, le préfet notifie, avant le 31 décembre, le nombre de logements sociaux retenus pour l'application de l'article L. 302-5 (alinéa 4).

II. Le dispositif du projet de loi

Le présent article modifie l'article L. 302-6 du CCH sur plusieurs points.

Le 1^o étend l'obligation de transmission d'un inventaire aux propriétaires ou gestionnaires de logements sociaux :

– présents sur le territoire des EPCI à fiscalité propre mentionnés à l'article L. 302-5 (a) ;

– présents sur le territoire de communes de plus de 15 000 habitants en croissance démographique mentionnées à l'article 10 du présent projet de loi.

Le 2^o introduit un nouvel alinéa au sein de l'article L. 302-6 précité afin d'indiquer que les propriétaires ou gestionnaires de logements sociaux doivent également fournir un **inventaire complémentaire établissant le mode de financement des logements mis en service à partir du 1^{er} janvier 2002**.

Le 3^o procède, au deuxième alinéa de l'article L. 302-6, à une modification de conséquence.

Le 4^o procède enfin, au troisième alinéa, à une modification de coordination avec l'article 10 du présent projet de loi.

III. La position de votre commission

Le présent article figurait dans le projet de loi précédent, dans sa rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire (CMP).

Si le projet de loi déposé par le Gouvernement en septembre dernier prévoyait l'extension de l'obligation d'inventaire aux propriétaires ou gestionnaires de logements sociaux des communes membres d'EPCI mentionnés à l'article L. 302-5 du CCH, les dispositions figurant aux 2^o et 3^o correspondent à un ajout adopté, à l'initiative de la rapporteure, par l'Assemblée nationale.

Le 1^o du présent article constitue une **disposition de conséquence liée aux modifications de l'article 55 de la « loi SRU » introduites par la loi du 5 mars 2007 dite « loi DALO »**.

S'agissant du 2^o et de la précision du mode de financement des logements mis en service à partir du 1^{er} janvier 2002, votre rapporteur souligne que **cette disposition est particulièrement utile et pleinement cohérente avec les dispositions du 3^o de l'article 15** du présent projet de loi qui précise que l'objectif de réalisation de logements locatifs sociaux précise la typologie des logements à financer.

Votre commission a adopté cet article sans modification.

Article 14

(Article L. 302-7 du code de la construction et de l'habitation)

Modification du calcul et de l'affectation du prélèvement prévu par l'article 55 de la « loi SRU »

Commentaire : cet article modifie le calcul et l'affectation du prélèvement opéré sur les ressources fiscales des communes soumises à l'article 55 de la « loi SRU ».

I. Le droit en vigueur

L'article L. 302-7 du CCH porte sur le prélèvement opéré sur les communes visées à l'article L. 302-5 précité. Il dispose ainsi que :

– un **prélèvement sur les ressources fiscales** des communes visées à l'article L. 302-5 est effectué chaque année. Ne sont pas concernées les communes bénéficiant de la dotation de solidarité urbaine et de cohésion sociale (DSU) disposant de plus de 15 % de logements sociaux (alinéa 1^{er}) ;

– ce prélèvement est fixé à **20 % du potentiel fiscal par habitant multiplié par la différence entre 20 % des résidences principales et le nombre de logements sociaux existant dans la commune l'année précédente. Il ne peut excéder 5 % du montant des dépenses réelles de fonctionnement de la commune** (alinéa 2) ;

– ce prélèvement n'est **pas effectué s'il est inférieur à 3 811,23 euros** (alinéa 3) ;

– il est **diminué du montant des dépenses de la commune**, pendant l'avant-dernier exercice, **exposées au titre des subventions foncières, des travaux de viabilisation des terrains** ou biens immobiliers **mis ensuite à disposition pour la réalisation de logements sociaux, des moins values** correspondant à la différence entre le prix de cession **de terrains** ou de biens immobiliers **donnant lieu à la réalisation de logements sociaux** et leur valeur vénale estimée par le service des domaines et de la **création d'emplacements d'aires permanentes d'accueil des gens du voyage**. Le montant pris en compte dans le cadre de la mise à disposition par bail emphytéotique, bail à construction ou bail à réhabilitation de terrains ou d'immeubles à un maître d'ouvrage pour la réalisation de logements locatifs sociaux, est égal à la différence entre les montants capitalisés du loyer pratiqué pour le terrain ou l'immeuble et ceux du loyer estimé par le service des domaines (alinéa 4) ;

– si le montant des dépenses et moins-values de cession évoquées précédemment est supérieur au prélèvement d'une année, **le surplus peut être déduit du prélèvement de l'année suivante**. Ces dépenses sont déductibles les années suivantes, dans des conditions définies par décret en Conseil d'État,

au prorata du nombre de logements locatifs sociaux qu'elles permettent de réaliser au regard des obligations triennales (alinéa 5).

Ce même article L. 302-7 précise **l'affectation du prélèvement** :

– quand la commune concernée appartient à un **EPCI à fiscalité propre compétent pour effectuer des réserves foncières** pour la réalisation de logements sociaux et quand cet EPCI est doté d'un programme local de l'habitat (PLH), la somme correspondante au prélèvement est versée à l'EPCI. Elle est utilisée pour financer des acquisitions foncières et immobilières en vue de la réalisation de logements locatifs sociaux (alinéa 7) ;

– à défaut, hors Île-de-France, si la commune appartient à un **établissement public foncier (EPF) local**, la somme correspondant au prélèvement est versée à cet établissement (alinéa 8) ;

– à défaut enfin, elle est versée à un **fonds d'aménagement urbain (FAU)**, institué dans chaque région, destiné aux communes et aux EPCI pour des actions foncières et immobilières en faveur du logement social. Dans les départements d'outre-mer, elle est versée aux **fonds régionaux d'aménagement foncier et urbain (FRAFU)** (alinéa 9).

II. Le dispositif du projet de loi

Le présent article modifie sensiblement l'article L. 302-7 du CCH.

Le 1° ajuste la rédaction du premier alinéa, afin de tenir compte des modifications introduites par l'article 10 du présent projet de loi, s'agissant du seuil de logements sociaux à atteindre.

Le 2° relève, au troisième alinéa, de 3 811,23 euros à 4 000 euros le montant à partir duquel le prélèvement est opéré.

Le 3° ajoute, au quatrième alinéa, **les travaux de dépollution et de fouilles archéologiques** des terrains ou biens immobiliers mis ensuite à disposition pour la réalisation de logements sociaux **parmi les dépenses dont le montant peut être déduit du prélèvement**.

Le 4° **prolonge d'une année supplémentaire la possibilité, en cas de surplus, de déduction** des dépenses engagées pour la réalisation d'un programme de logements sociaux.

Les 5° et 6° **modifient l'affectation du prélèvement** prévue aux alinéas 7 et 8 :

– le prélèvement sera désormais versé à l'**EPCI délégataire des aides**

à la pierre si la commune est membre d'un tel EPCI (5°) ;

– à défaut, il restera versé, hors Île-de-France, à l'**établissement public foncier local**, si la commune est membre d'un tel établissement ;

– à défaut, il sera désormais versé à l'**établissement public foncier d'État** si la commune est membre d'un tel établissement (6°) ;

– à défaut enfin, il demeurera versé à un **FAU** ou, dans les DOM, aux **FRAFU**.

Le 7° complète cet article par un alinéa prévoyant que **les établissements publics fonciers et les EPCI concernés transmettent annuellement à l'autorité administrative compétente un rapport sur l'utilisation des sommes** qui leur ont été reversées ainsi que sur les perspectives d'utilisation des sommes non utilisées.

III. La position de votre commission

Le projet de loi déposé par le Gouvernement en septembre dernier comprenait un article visant à modifier le calcul et l'affectation du prélèvement opéré sur les ressources fiscales des communes soumises à l'article 55.

Le présent article correspond au texte issu des travaux de la commission mixte paritaire (CMP) et comprend donc deux dispositions introduites par le Sénat lors des précédents débats parlementaires :

– à l'initiative de notre collègue Valérie Létard et les membres du groupe Union centriste et républicaine (UCR), le Sénat avait en effet introduit la possibilité de déduction des dépenses exposées par la commune au titre des travaux de dépollution de terrains mis ensuite à disposition pour la réalisation de logements sociaux ;

– à l'initiative de notre collègue Philippe Dallier, le Sénat avait par ailleurs introduit la disposition qui figure au 4° du présent article, prolongeant d'une année la possibilité de déduction du surplus de dépenses.

Votre rapporteur note **qu'en 2012, sur 927 communes hexagonales soumises à l'article 55 de la « loi SRU », 699 ont été soumises au prélèvement et 354 ont été effectivement prélevées.**

273 communes soumises à l'article 55 n'ont pas été prélevées, notamment car elles ont réalisé des dépenses en faveur du logement social dont le montant a couvert le montant du prélèvement.

Le montant du prélèvement net a, quant à lui, **atteint 23,6 millions d'euros en 2012**, en diminution de près de 23 % par rapport à 2010. **Cette somme a été très majoritairement** – à hauteur de 73 % – **reversée aux EPCI à fiscalité propre dotés d'un programme local de l'habitat (PLH) et compétents**

pour effectuer des réserves foncières.

Comparatif de l'application annuelle de l'article 55 de la loi SRU en métropole

Prélèvements effectués sur l'année N
suite à l'inventaire des logements sociaux au 1er janvier de l'année N-1

	2010	2011	2012
Nombre de communes ayant moins de 20% de LLS	989	998	1 004
Nombre de communes exemptées (1)	58	78	77
au titre du risque (a)	10	10	10
au titre de la décroissance démographique (b)	48	68	67
Nombre de communes soumises à l'article 55 (2)	931	920	927
Nombre de communes soumises à prélèvement	724	703	699
Nombre de communes exonérées de prélèvement (3)	68	66	72
Nombre de communes non prélevées (4)	240	253	273
Nombre de communes prélevées	416	384	354
Nombre de communes en constat de carence	234	227	190

Prélèvement (5)

	2010	2011	2012
Montant du prélèvement brut des communes assujetties	75 559 945 €	76 077 723 €	68 245 705 €
Montant du prélèvement net	30 444 991 €	29 053 813 €	23 578 872 €
affecté aux EPCI (dotés d'un PLH)	20 176 457 €	20 789 201 €	17 109 455 €
affecté aux EPF locaux	1 300 558 €	1 181 402 €	108 194 €
affecté aux FAU régionaux	8 967 975 €	7 083 210 €	6 361 224 €

Notes :

- (1) Ne sont pas soumises aux dispositions de la loi :
- les communes dont plus de la moitié du territoire urbanisé est concerné par un risque (art.L.302-5 du CCH) : cas (a)
 - les communes situées dans les agglomérations en décroissance démographique (si elles sont membres d'un EPCI à fiscalité propre doté d'un PLH) : cas (b)
- (2) Sont concernées par l'obligation de réalisation :
- les communes comprises dans une agglomération urbaine; elles sont également soumises à prélèvement.
 - les communes (membres d'un EPCI) depuis 2008 (loi DALO); elles ne seront soumises à prélèvement qu'à partir de 2014.
- (3) Sont exonérées de prélèvement :
- Les communes bénéficiant de la DSU et disposant de plus de 15% de logements sociaux
- (4) Ne sont pas prélevées :
- les communes dont le montant des dépenses réalisées en faveur du logement social couvre celui du prélèvement
 - les communes dont le prélèvement est inférieur à 3 811,23 euros
- (5) Calcul et affectation du prélèvement :
- Le prélèvement brut est obtenu par le produit du nombre de LS manquants et de la valeur correspondant à 20% du potentiel fiscal par habitant, éventuellement majorée suite à un constat de carence.
- Le prélèvement net est obtenu après déduction des dépenses réalisées en faveur du logement social (Art. R.302-16 du CCH).
- Le prélèvement est affecté à l'EPCI en cas de PLH adopté, à défaut à l'EPF local, à défaut au FAU.

Source : *Étude d'impact annexée au présent projet de loi, p. 40*

En outre, le présent article conduit à modifier les bénéficiaires du prélèvement opéré sur les ressources fiscales des communes soumises à l'article 55.

**MODIFICATION DE L'ORDRE DES BÉNÉFICIAIRES
DU PRÉLÈVEMENT SUR LES RESSOURCES FISCALES DES COMMUNES SOUMISES À
L'ARTICLE 55**

Ordre actuel des bénéficiaires	Ordre des bénéficiaires prévu par l'article 14 du présent projet de loi
EPCI à fiscalité propre doté d'un PLH et compétent pour effectuer des réserves foncières en vue de la réalisation de logements sociaux	EPCI à fiscalité propre délégataire des aides à la pierre
Établissement public foncier local (hors Île-de-France)	Établissement public foncier local (hors Île-de-France)
	Établissement public foncier d'État
Fonds d'aménagement urbain (FAU) ou, dans les départements d'outre-mer, Fonds régionaux d'aménagement foncier et urbain (FRAFU)	Fonds d'aménagement urbain (FAU) ou, dans les départements d'outre-mer, Fonds régionaux d'aménagement foncier et urbain (FRAFU)

Votre rapporteur prend acte de la modification de la liste des bénéficiaires du prélèvement et l'intégration des établissements publics fonciers d'État dont les moyens d'action pourront ainsi être renforcés. **Il se réjouit par ailleurs que, dans un souci de transparence, les bénéficiaires du prélèvement doivent à l'avenir rendre compte de l'utilisation des sommes** qui leur sont reversées.

Il estime que **les établissements publics fonciers locaux**, qui figurent parmi les bénéficiaires potentiels du prélèvement, **jouent un rôle essentiel en matière de politique foncière**¹.

Votre rapporteur appelle donc le Gouvernement à **réfléchir aux modalités d'une couverture de l'ensemble du territoire par ce type d'établissements de proximité**.

Le relèvement à 25 % du taux obligatoire de logements sociaux devrait automatiquement conduire à une augmentation du montant du prélèvement qui, d'après les estimations communiquées par le Gouvernement, devrait plus que doubler en 2014.

¹ D'après l'Association des établissements publics fonciers locaux, on compte aujourd'hui 21 établissements de ce type.

	Montant du prélèvement net estimé	Montant reversé aux bénéficiaires				
		EPCI délégataire	EPF Local	EPF d'Etat	FAU FRAFU	Fonds National
Année 2013 Seuil de logements sociaux à 20%	23,5 M€	7,1 M€	1,5 M€	9,1 M€	1,7 M€	4 M€
Année 2014 Seuil de logements sociaux à 25% pour les communes en zone « tendues », à 20% pour les autres communes	59,4 M€	20,1 M€	2,8 M€	24,1 M€	3,8 M€	8,6 M€
Année 2015 Seuil de logements sociaux à 25% pour les communes en zone « tendues », à 20% pour les autres communes	53,1 M€ / 64,1 M€	19,1 M€	3 M€	18,6 M€	3,8 M€	8,6 M€ / 19,6 M€

Source : DGALN / DHUP / PH2

Source : *Étude d'impact annexée au présent projet de loi, p. 61.*

Votre commission a adopté cet article sans modification.

Article 15

(Article L. 302-8 du code de la construction et de l'habitation)

Fixation à 2025 de l'échéance pour atteindre le taux obligatoire de logements sociaux ; précision sur la typologie des logements dans l'objectif de réalisation de logements sociaux

Commentaire : cet article fixe à 2025 l'échéance pour atteindre le taux obligatoire de logements sociaux et prévoit que la typologie des logements à financer est précisée par l'objectif de réalisation de logements sociaux.

I. Le droit en vigueur

L'article L. 302-8 du CCH porte sur les **objectifs de réalisation de logements sociaux mis en place dans les communes ne disposant pas de 20 % de logements sociaux**. Il dispose que :

– **le conseil municipal définit un objectif de réalisation de logements sociaux qui ne peut être inférieur au nombre de logements nécessaires pour atteindre le seuil de 20 % (alinéa 1^{er}) ;**

– **quand la commune appartient à un EPCI à fiscalité propre compétent en matière de PLH, l'EPCI fixe**, afin d'assurer la mixité sociale en assurant entre les communes qui le composent une répartition équilibrée et diversifiée de l'offre de logements, **l'objectif sur le territoire de la commune**, de manière à accroître la part des logements sociaux. L'objectif pour l'ensemble des communes de l'EPCI ne peut être inférieur au nombre total de logements sociaux dont la réalisation serait nécessaire pour que le seuil de 20 % soit atteint dans les communes soumises au prélèvement. Ces dernières doivent se rapprocher de ce taux, tandis que les communes non soumises au prélèvement ne peuvent se voir imposer la construction de logements sociaux (alinéa 2) ;

– à Paris, Lyon et Marseille, le PLH fixe l'objectif de réalisation par arrondissement, ceci afin de favoriser la mixité sociale en assurant entre les arrondissements une répartition équilibrée et diversifiée de l'offre de logements (alinéa 3) ;

– **les PLH précisent l'échéancier annuel et les conditions de réalisation des logements sociaux**, ainsi que la répartition équilibrée de la taille de ces logements, par des constructions neuves ou par l'acquisition de bâtiments existants, **par période triennale**. Ils définissent également un plan de revalorisation de l'habitat locatif social. À défaut de PLH adopté, la commune prend, sur son territoire, les dispositions nécessaires pour permettre la réalisation de logements locatifs sociaux afin d'atteindre le seuil de 20 %. Les périodes triennales débutent le 1^{er} janvier 2002 (alinéa 4) ;

– **l'accroissement net du nombre de logements locatifs sociaux pour chaque période triennale ne peut être inférieur à 15 % de la différence entre le nombre de logements sociaux correspondant à l'objectif de 20 % (ou, le cas échéant, à l'objectif fixé par l'EPCI) et le nombre de logements sociaux existants**. Dans ces communes ou dans les EPCI dotés d'un PLH, le nombre de logements locatifs sociaux mis en chantier pour chaque période triennale ne peut être inférieur à 30 % de la totalité des logements commencés au cours de la période triennale écoulée (alinéa 5).

II. Le dispositif du projet de loi

Le présent article modifie sensiblement l'article L. 302-8 précité.

Le 1^{er} propose une nouvelle rédaction du 1^{er} alinéa qui prévoit que **le conseil municipal définit un objectif de réalisation de logements sociaux par période triennale qui ne peut être inférieur au nombre de logements locatifs sociaux nécessaires pour atteindre au plus tard à la fin de l'année 2025 le taux obligatoire de logements sociaux applicable à la commune conformément à l'article L. 302-5.**

Le 2° modifie le deuxième alinéa par coordination avec les modifications introduites par l'article 10 du présent projet de loi à l'article L. 302-5.

Le 3° introduit trois nouveaux alinéas après le deuxième alinéa de l'article L. 302-8, qui disposent que :

– **l'objectif de rattrapage précise la typologie des logements à financer, à savoir la répartition entre les logements locatifs sociaux (prêts locatifs sociaux et prêts locatifs à usage social), les logements locatifs très sociaux (prêts locatifs aidés d'intégration) et l'offre privée conventionnée de l'Agence nationale de l'habitat (ANAH) sociale et très sociale ;**

– **si la commune n'est pas couverte par un PLH, la part de logements financés en prêts locatifs sociaux (PLS) ne peut être supérieure à 30 % des logements locatifs sociaux à produire et celle des logements financés en prêts locatifs aidés d'intégration (PLAI) est au moins égale à 30 %.** Pour les communes disposant de moins de 10 % de logements sociaux non couvertes par un PLH, la part des logements financés en PLS ne peut être supérieure à 20 % ;

– **ces seuils s'appliquent par ailleurs à tout PLH entrant en vigueur à compter du 1^{er} janvier 2014.**

Son 4° prévoit une disposition de coordination.

Son 5° substitue, au cinquième alinéa de l'article L. 302-8, à l'obligation d'accroître le nombre de logements sociaux d'au moins 15 % du nombre de logements manquants par période triennale des **objectifs minimaux de réalisation**. L'objectif de réalisation ne pourra, au terme de la cinquième période triennale (soit 2014-2016) être inférieur à 25 % des logements sociaux à réaliser pour atteindre le taux fixé en 2025, 33 % pour la sixième période (2017-2019), 50 % pour la septième (2020-2022) et elle devra atteindre 100 % au terme de la huitième (2023-2025).

III. La position de votre commission

Le présent article reprend les dispositions du précédent projet de loi dans sa rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire. Il reprend donc notamment certaines dispositions introduites par le Sénat lors des précédents débats parlementaires :

– à l'initiative de notre collègue Mireille Schurch et des membres du groupe CRC, le plafond de logements financés en PLS dans les communes non couvertes par un PLH a été abaissé de 50 % à 30 % ;

– à l’initiative de notre collègue le Président Jacques Mézard, a été introduit le plancher de 30 % des logements financés en PLAI dans les communes non couvertes par un PLH ;

– à l’initiative de notre collègue Joël Labbé et des membres du groupe écologiste a été introduite la disposition limitant à 20 % la part des logements financés en PLS pour les communes non couvertes par un PLH et disposant de moins de 10 % de logements sociaux.

Enfin, les députés avaient prévu, à l’initiative de la rapporteure, l’application de ces différents seuils pour tout PLH entrant en vigueur à compter du 1^{er} janvier 2014.

Ils avaient également prévu que les PLH adoptés avant la promulgation de la présente loi pourraient être adaptés selon la procédure de modification prévue par l’article L. 302-4 jusqu’au 31 décembre 2015. Cette disposition étant de nature transitoire, elle figure à l’article 28 du présent projet de loi.

Votre rapporteur souligne que si la date ne figure dans aucun texte législatif, le législateur avait fait, en l’an 2000, de l’année 2020 l’échéance pour atteindre le taux de 20 % de logements sociaux dans l’ensemble des communes soumises à l’article 55. **Il se réjouit que la date de 2025, date à la fois ambitieuse et réaliste, soit fixée par le présent article pour atteindre les objectifs** du Titre II du présent projet de loi. De même, il salue la fixation, par le 5^o du présent article d’objectifs de rattrapage précis pour chacune des périodes triennales à venir.

Prévoir que l’objectif de réalisation de logements locatifs sociaux précisera désormais la typologie des logements à financer constitue également une avancée : il est en effet essentiel que les communes soumises à l’article 55 construisent des logements sociaux et très sociaux et ne concentrent pas leur effort sur une gamme de logements sociaux en particulier. Le plafonnement du nombre de PLS et la fixation d’un seuil minimal de PLAI pris en compte dans l’objectif de réalisation des communes non couvertes par un PLH relève du même objectif.

Votre commission a adopté cet article sans modification.

Article 16

(Article L. 302-9-1 du code de la construction et de l'habitation)

Possibilité pour le préfet de multiplier par cinq le prélèvement sur les ressources fiscales des communes en état de carence

Commentaire : cet article permet notamment au préfet de multiplier par cinq le prélèvement sur les ressources fiscales des communes faisant l'objet d'un arrêté de carence.

I. Le droit en vigueur

L'article L. 302-9-1 du CCH porte sur la **procédure du constat de carence**.

Quand les engagements en termes de construction de logements locatifs sociaux ne sont pas respectés par les communes soumises aux dispositions de l'article 55 de la « loi SRU » au terme de la période triennale, le préfet informe le maire de la commune concernée de son intention d'engager la procédure de constat de carence. Le maire est invité à présenter ses observations dans un délai de deux mois (alinéa 1^{er}).

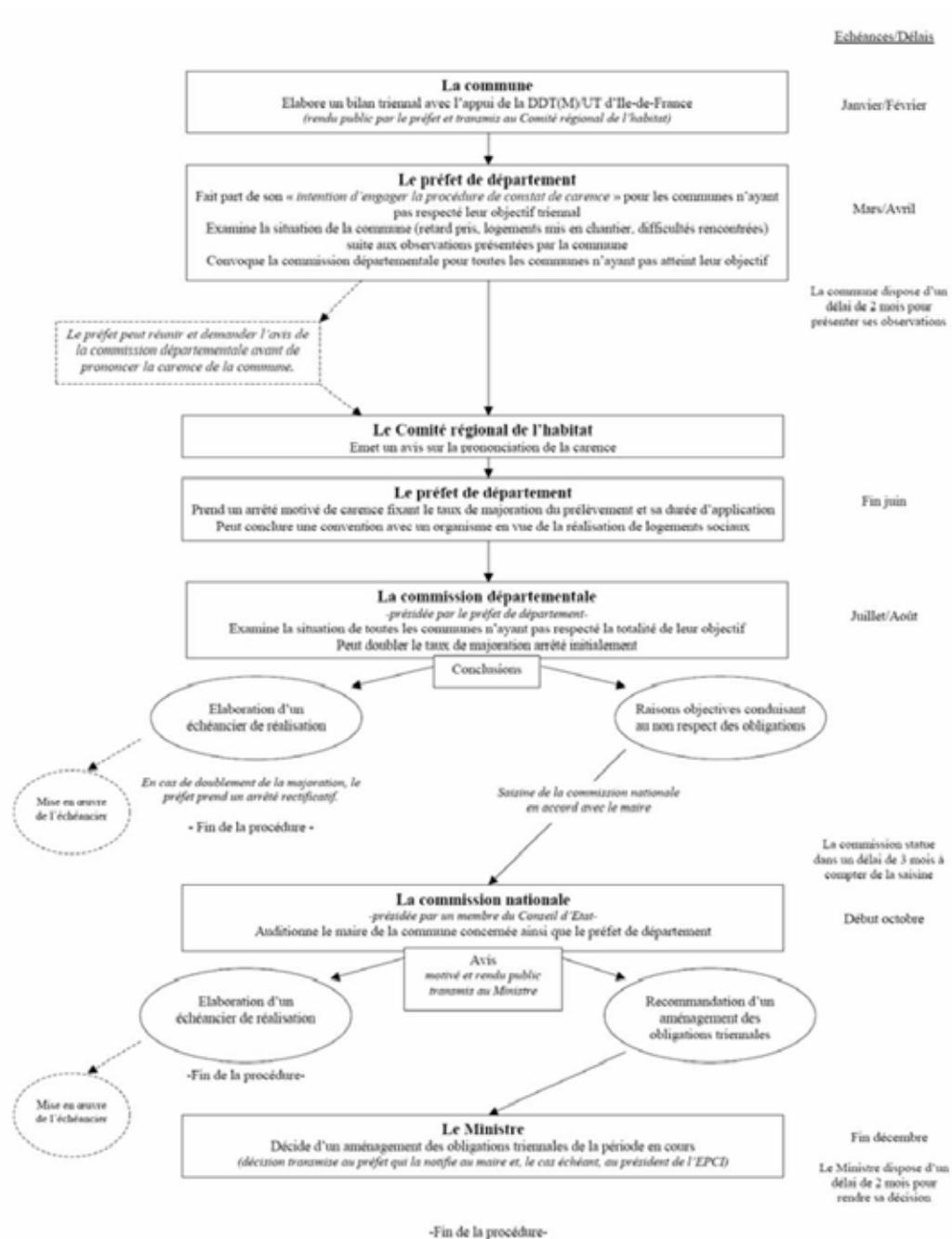
Le préfet peut prononcer, par arrêté motivé pris après avis du comité régional de l'habitat (CRH), **la carence de la commune**, en tenant compte de l'importance de l'écart entre les objectifs et les réalisations au cours de la période triennale échue, du respect de l'obligation de mettre en chantier au moins 30 % de logements locatifs sociaux par rapport au nombre total de logements commencés, des éventuelles difficultés rencontrées par la commune et des projets de logements sociaux en cours de réalisation (première phrase de l'alinéa 2)

Par cet arrêté, le préfet fixe la majoration du prélèvement, valable pour une durée maximale de trois ans. Son taux ne peut être supérieur au rapport entre le nombre de logements réalisés et l'objectif total de logements. **Le prélèvement majoré ne peut excéder 5 % du montant des dépenses réelles de fonctionnement de la commune** (suite de l'alinéa 2).

Lorsqu'il a constaté la carence d'une commune, le préfet peut conclure une convention avec un organisme en vue de la construction ou l'acquisition des logements sociaux nécessaires à la réalisation des objectifs de construction (alinéa 4).

La commune contribue alors au financement de l'opération pour un montant égal à la subvention foncière versée par l'État, cette contribution ne pouvant être supérieure à 13 000 euros par logement construit ou acquis en région d'Île-de-France et 5 000 euros par logement sur le reste du territoire (alinéa 5).

SCHEMA DE LA PROCEDURE DE L'ÉTAT DE CARENCE



Source : Étude d'impact du présent projet de loi, p. 42

II. Le dispositif du projet de loi

Le présent article modifie en profondeur l'article L. 302-9-1 précité.

Le 1° modifie le deuxième alinéa pour :

– prévoir que le préfet prononce la carence de la commune en prenant également en compte le respect de la typologie prévue par l'objectif de réalisation de logements locatifs sociaux (a) ;

– préciser que la décision de majoration est prise en fonction des mêmes critères que l'arrêté de carence (b) ;

– disposer que **le préfet fixe la majoration du prélèvement après avis de la commission départementale** mentionnée à l'article L. 302-9-1-1 – qui sera évoquée dans le commentaire de l'article 18 du présent projet de loi (b) ;

– supprimer le plafonnement de la majoration au niveau du rapport entre le nombre de logements sociaux non réalisés et l'objectif total de logements pour indiquer que **le prélèvement majoré peut atteindre cinq fois le prélèvement** (c) ;

– renforcer le montant potentiel du prélèvement majoré en prévoyant qu'il **peut atteindre 7,5 % du montant des dépenses réelles de fonctionnement pour les communes dont le potentiel fiscal par habitant est supérieur ou égal à 150 % du potentiel fiscal par habitant médian sur l'ensemble des communes soumises au prélèvement** (d).

Le 2° insère deux alinéas supplémentaires après le deuxième alinéa, qui disposent que :

– les dépenses déductibles du prélèvement qui n'auraient pas été déduites de ce dernier sont déduites de la majoration du prélèvement ;

– **la majoration du prélèvement est versée au Fonds national créé par l'article 19** du présent projet de loi.

Le 3° précise la rédaction du dernier alinéa, en prévoyant la possibilité d'une participation de l'EPCI à fiscalité propre.

III. La position de votre commission

Cet article figurait dans le projet de loi déposé par le Gouvernement au mois de septembre dernier.

Le texte initial prévoyait, dans le cadre d'une convention conclue par le préfet avec un organisme en vue de la construction ou de l'acquisition de logements sociaux, la suppression de la conditionnalité de la participation financière de la commune au financement de l'opération au versement d'une subvention foncière par l'État. À l'initiative de notre collègue Pierre-Yves Collombat, notre Haute assemblée était revenue sur cette disposition.

Le présent article correspond donc au texte issu des travaux de la commission mixte paritaire (CMP), sous réserve d'une modification : le relèvement du plafond du prélèvement majoré pour les communes à fort potentiel fiscal par habitant a été abaissé de 10 à 7,5 %.

Comme l'indique l'étude d'impact du présent projet de loi, **sur la période triennale 2008-2010, 364 communes n'ont pas respecté leur objectif de rattrapage.** Parmi elles, plus de la moitié n'ont pas réalisé la moitié de leur objectif de rattrapage¹.

Sur ces 364 communes, **197 ont fait l'objet d'un constat de carence² :**

- 137 arrêtés ont fixé le taux de majoration maximal ;
- 33 ont fixé un taux de majoration réduit ;
- 18 n'ont fixé aucune majoration³ ;
- enfin, 9 arrêtés ont fixé un taux de majoration doublé par les commissions départementales.

Il apparaît clairement aujourd'hui que **les sanctions appliquées aux communes ne faisant aucun effort de construction de logements sociaux sont trop faibles et insuffisamment dissuasives.**

Le présent article vise donc à mettre en œuvre un engagement fort du Président de la République : la multiplication par cinq des sanctions contre les communes qui ne respectent pas leurs engagements de construction de logements sociaux.

Il prévoit que **le préfet pourra désormais majorer le prélèvement opéré sur les ressources fiscales d'une commune en état de carence en le multipliant par cinq.** Conformément à la décision du Conseil constitutionnel du 7 décembre 2000 sur la « loi SRU », **il ne s'agit que d'une faculté du préfet, la majoration étant décidée après prise en compte de la situation locale** (importance de l'écart entre les objectifs et les réalisations, difficultés rencontrées, projets en cours de réalisation...).

¹ *Étude d'impact annexé au présent projet de loi, p. 44.*

² *Ibid., p. 46.*

³ *Pour 8 de ces communes, le taux de réalisation de l'objectif a dépassé 80 %.*

**L'APPRECIATION DU CONSEIL CONSTITUTIONNEL SUR L'ARTICLE 55 DE LA « LOI SRU »
(Décision n° 2000-436 DC du 7 décembre 2000)**

Saisi par soixante sénateurs et soixante députés dans les conditions prévues par l'article 61 de la Constitution, le Conseil constitutionnel a examiné en décembre 2000 la constitutionnalité de l'article 55 de la « loi SRU », notamment au regard du principe de libre administration des collectivités territoriales.

Le Conseil a estimé que l'article 55 était globalement conforme à la Constitution.

Il a cependant censuré une disposition qui permettait le doublement automatique du prélèvement sur les ressources fiscales des communes faisant l'objet d'un arrêté de carence, estimant qu'« *en attachant de telles conséquences à tout retard mis par une commune pour atteindre l'objectif triennal, sans distinguer selon la nature ou la valeur des raisons à l'origine de ce retard, le législateur a institué une sanction incompatible avec l'article 72 de la Constitution* ».

Votre rapporteur appelle le Gouvernement à donner des instructions strictes aux préfets afin que la disposition du présent article soit effectivement appliquée. Il relève que les arrêtés de carence ont, jusqu'à présent, loin d'avoir été pris systématiquement par les préfets. L'étude d'impact souligne ainsi que « *le transfert systématique de l'exercice du droit de préemption au préfet de département pour les communes carencées a également pu être un frein à la prononciation de l'état de carence* »¹.

Il se réjouit par ailleurs que le plafond du prélèvement en pourcentage des dépenses réelles de fonctionnement soit relevé pour les communes les plus aisées parmi celles soumises à l'article 55². Il sera ainsi beaucoup plus coûteux à certaines communes de mauvaise volonté de s'exonérer de leurs obligations en matière de logement social.

Votre commission a adopté cet article sans modification.

¹ Étude d'impact annexée au présent projet de loi, p. 46

² D'après l'étude d'impact annexée au présent projet de loi (p. 52), 13 communes seraient cependant concernées par un prélèvement brut supérieur à 5 % de leurs dépenses réelles de fonctionnement, soit 6,5 % des communes en état de carence.

Article 17

Rapport sur les caractéristiques des dispositifs de mobilisation du parc privé pour les communes en carence

Commentaire : cet article charge le Gouvernement de remettre au Parlement, dans les cinq mois suivant la promulgation de la loi, un rapport sur les caractéristiques que revêtiraient des dispositifs de mobilisation du parc privé pour les communes en carence, et notamment l'intermédiation locative et un droit de priorité locatif.

I. Le dispositif du projet de loi

Cet article prévoit la **remise par le Gouvernement au Parlement d'un rapport sur la mobilisation du parc privé pour les communes faisant l'objet d'un arrêté de carence.**

Ce rapport, qui sera remis dans les cinq mois suivant la promulgation de la loi, devrait aborder des **mécanismes tels que l'intermédiation locative et le droit de priorité locatif.**

L'intermédiation locative est un outil qui favorise l'accès de personnes défavorisées en voie d'insertion à un logement décent, autonome et de droit commun, tout en assurant une sécurité et des garanties au bailleur. Dans ce système, une association joue le rôle de tiers entre le bailleur et l'occupant pour assurer le paiement des loyers et sécuriser ainsi la relation des deux parties.

Le recours à cette solution se développe en France. Elle permet non seulement l'accès au logement en facilitant les locations, mais aussi la prévention des expulsions locatives en permettant de trouver une solution adaptée en cas de difficultés pour payer un loyer complet.

Plusieurs expériences ont été menées en ce sens. Les dispositifs Solibail, qui sécurise pour les propriétaires privés la location de logements à des familles en voie d'insertion, et « Louer solidaire », qui tend à la mobilisation de logements privés au profit de publics en difficulté, en constituent deux illustrations.

Le droit de priorité locatif s'entend, quant à lui, de la possibilité d'accorder aux maires, dans les communes n'ayant pas atteint les objectifs fixés par la loi en termes d'offre de logements sociaux, un « droit de priorité » sur les logements remis en location. Cela permettrait aux communes invoquant des difficultés dans la mise à disposition de logements publics de trouver des modalités alternatives en vue d'offrir aux personnes concernées du logement en locatif privé.

II. La position de votre commission

Cet article correspond à une disposition introduite dans le précédent projet de loi à l'initiative du groupe écologiste à l'Assemblée nationale.

Votre commission approuve cette demande de rapport, qui donnera une perspective plus détaillée et approfondie sur les possibilités de mobilisation du parc de logements privé à des fins sociales.

Le délai de cinq mois donné au Gouvernement garantira la publication de ces travaux dans un calendrier compatible avec l'examen du futur projet de loi sur le logement et l'urbanisme, attendu pour le printemps prochain.

Votre commission a adopté cet article sans modification.

Article 18

(Article L. 302-9-1-1 du code de la construction et de l'habitation)

Suppression de la possibilité pour la commission départementale de doubler la majoration prévue par l'arrêté de carence

Commentaire : cet article supprime la possibilité, pour la commission départementale, de doubler la majoration prévue par l'arrêté de carence du préfet.

I. Le droit en vigueur

L'article **L. 302-9-1-1 du CCH¹** porte sur la **procédure applicable aux communes n'ayant pas respecté leurs objectifs triennaux**.

Le **I** prévoit que, pour ces communes :

– **le préfet réunit une commission, qu'il préside**, composée du maire de la commune, le cas échéant, du président de l'EPCI compétent en matière d'habitat, des représentants des bailleurs sociaux présents sur le territoire de cette commune, et des représentants des associations et organisations œuvrant dans le département dans le domaine de l'insertion ou du logement des personnes défavorisées (alinéa 1^{er}) ;

¹ Cet article a été créé par l'article 65 de la loi portant engagement national pour le logement.

– **cette commission examine les difficultés rencontrées par la commune, analyse les possibilités et les projets de réalisation de logements sociaux sur son territoire et définit des solutions permettant d’atteindre ces objectifs** (alinéa 2) ;

– si elle parvient à déterminer des possibilités de réalisation de logements sociaux, **elle peut recommander l’élaboration, pour la période triennale suivante, d’un échéancier** permettant de rattraper le retard accumulé au cours de la période échue. **En cas d’arrêté de carence, la commission peut doubler la majoration prévue** (alinéa 3) ;

– **si elle conclut à l’impossibilité objective** pour la commune de respecter son obligation triennale, **elle saisit, avec l’accord du maire, une commission nationale** placée auprès du ministre chargé du logement (alinéa 4).

Le **II** porte sur cette commission nationale :

– présidée par un membre du Conseil d’État, elle est composée de deux députés, deux sénateurs¹, un membre de la Cour des Comptes, un membre du Conseil général de l’environnement et du développement durable (CGDD), des représentants des associations nationales représentatives des élus locaux, de l’Union nationale des fédérations d’organismes d’habitations à loyer modéré² et du Haut comité pour le logement des personnes défavorisées (HCLPD), ainsi que de représentants des associations et organisations œuvrant dans le domaine du logement des personnes défavorisées désignés par le Conseil national de l’habitat (CNH) (alinéa 1^{er}) ;

– une fois saisie, cette commission entend le maire de la commune concernée ainsi que le préfet du département de cette commune (alinéa 2) ;

– **si elle conclut que la commune ne pouvait pas objectivement respecter son obligation triennale, elle peut recommander au ministre du logement un aménagement de ses obligations** (alinéa 3) ;

– **si elle parvient à déterminer des possibilités de réalisation de logements sociaux correspondant à l’objectif triennal passé, elle recommande l’élaboration, pour la période triennale suivante, d’un échéancier** de réalisations de logements sociaux permettant de rattraper le retard accumulé au cours de la période triennale échue (alinéa 4).

II. Le texte du projet de loi

Le présent article **supprime**, au troisième alinéa du I de l’article L. 302-9-1-1, **la possibilité pour la commission départementale de doubler la majoration prévue par l’arrêté de carence.**

¹ *Nos collègues Claude Dilain et Daniel Dubois siègent au sein de cette commission.*

² *C'est-à-dire l’Union sociale pour l’habitat (USH).*

III. La position de votre commission

Le présent article figurait dans le projet de loi déposé par le Gouvernement en septembre dernier et n'avait pas été modifié au cours des travaux parlementaires.

Votre rapporteur note que, au titre de la période 2008-2010, seuls 9 arrêtés de carence ont fixé un taux de majoration doublé par les commissions départementales¹.

Le b du 1° de l'article 16 du présent projet de loi précise que la majoration du prélèvement – qui peut conduire à le multiplier par cinq – est fixée par le préfet après avis de la commission départementale.

Dans ces conditions, votre rapporteur estime logique de supprimer la possibilité pour la commission départementale de doubler la majoration prévue par le préfet.

Votre commission a adopté cet article sans modification.

Article 19

(Articles L. 302-9-3 et L. 302-9-4 [nouveaux]
du code de la construction et de l'habitation)

Institution d'un Fonds national de développement d'une offre de logements locatifs très sociaux à destination des ménages modestes

Commentaire : cet article institue un Fonds national de développement d'une offre de logements locatifs très sociaux à destination des ménages modestes.

I. Le dispositif du projet de loi

Le présent article complète la section 2 du chapitre II du titre préliminaire du livre III du CCH par deux nouveaux articles.

Le nouvel article **L. 302-9-3** institue un **Fonds national de développement d'une offre de logements locatifs très sociaux**. Ce fonds est exclusivement destiné au financement de la réalisation de logements locatifs

¹ *Étude d'impact annexée au présent projet de loi, p. 46.*

sociaux à destination des ménages « éprouvant des difficultés particulières »¹

Le nouvel article L. 302-9-4 porte sur les **modalités d'administration et de gestion de ce fonds** :

– il est **administré par un comité de gestion** qui fixe les orientations d'utilisation et répartit les ressources de ce fonds. Sa composition et les modes de désignation de ses membres sont définis par décret ;

– la **gestion du fonds est assurée par la Caisse de garantie du logement locatif social (CGLLS)**, qui adresse un rapport annuel au ministre chargé du logement faisant le bilan des actions financées par le fonds, au regard des ressources engagées et des objectifs poursuivis.

II. La position de votre commission

Le projet de loi déposé par le Gouvernement en septembre dernier prévoyait l'institution d'un tel Fonds. Au cours des débats parlementaires, plusieurs précisions avaient été apportées :

– à l'initiative de notre collègue Pierre-Yves Collombat, le Sénat avait encadré l'utilisation des ressources de ce fonds en précisant que ce dernier serait exclusivement destiné au financement de la construction de logements locatifs sociaux à destination des ménages modestes ;

– à l'initiative de la rapporteure, l'Assemblée nationale avait étendu la destination de ce fonds pour permettre le financement d'opérations d'acquisition-amélioration.

Le présent article reprend le texte du précédent projet de loi dans sa rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire (CMP).

Le troisième alinéa du 2° de l'article 16 du présent projet de loi prévoit que **la majoration du prélèvement opéré sur les ressources fiscales des communes faisant l'objet d'un constat de carence**, c'est-à-dire la différence entre le prélèvement majoré et le prélèvement initial, **est versée au Fonds national créé par le présent article.**

Ce fonds qui, d'après les estimations communiquées par le Gouvernement pourrait être doté de 4 millions d'euros en 2013 et 8,6 millions en 2014², permettra d'*accorder des suppléments de financement dès lors que les logements concernés sont réservés à des ménages dont la situation justifie un accompagnement social ou une minoration de loyer* »³.

Votre rapporteur estime que **ce fonds permettra d'opérer une forme de péréquation au niveau national et de soutenir la production de logement très social.**

¹ II de l'article L. 301-1 du CCH.

² Étude d'impact annexée au présent projet de loi, p. 61.

³ Ibid., p. 51.

Pour autant, votre rapporteur sera très attentif à ce que les moyens de ce fonds soient effectivement affectés à ces objectifs et à ce que sa création n'entraîne pas une diminution corrélative du montant des « aides à la pierre » arrêté chaque année en loi de finances.

Votre commission a adopté cet article sans modification.

Article 20

(Article L. 210-1 du code de l'urbanisme)

**Délégation du droit de préemption par l'État
dans les communes faisant l'objet d'un constat de carence**

Commentaire : cet article permet la délégation du droit de préemption exercé par l'État dans les communes faisant l'objet d'un constat de carence aux EPCI délégataires des aides à la pierre et aux établissements publics fonciers locaux.

I. Le droit en vigueur

L'article L. 210-1 du code de l'urbanisme porte sur les droits de préemption.

Son deuxième alinéa dispose que, **pendant la durée d'application d'un arrêté de carence, le droit de préemption est exercé par le préfet** lorsque **l'aliénation porte sur un terrain**, bâti ou non bâti, **affecté au logement** ou destiné à être affecté à une opération ayant fait l'objet de la convention établie, conformément à l'article L. 302-9-1, entre le préfet et un organisme.

Le préfet peut déléguer ce droit à :

- **un établissement public foncier de l'État ;**
- **une société d'économie mixte (SEM) ;**
- **un organisme HLM.**

Les biens acquis par exercice du droit de préemption doivent alors être utilisés en vue de la réalisation d'opérations d'aménagement ou de construction permettant la réalisation des objectifs de construction de logements sociaux fixés en application des dispositions de l'article 55 de la « loi SRU ».

II. Le dispositif du projet de loi

Le présent article modifie l'article L. 210-1 précité : **il étend la possibilité de délégation du droit de préemption, dans les communes faisant l'objet d'un arrêté de carence, à :**

- **un EPCI à fiscalité propre délégataire des aides à la pierre (1°) ;**
- **un établissement public foncier local (2°).**

III. La position de votre commission

Cet article, qui figurait dans le projet de loi déposé par le Gouvernement en septembre dernier, n'avait pas donné lieu à des modifications de fond lors des débats parlementaires.

Votre rapporteur estime que le présent article constitue **une nouvelle avancée.**

En permettant la délégation par le préfet aux établissements publics fonciers et aux EPCI délégataires des aides à la pierre du droit de préemption qu'il exerce sur le territoire des communes faisant l'objet d'un constat de carence, **il renforce la cohérence du dispositif issu de l'article 55 de la « loi SRU » et rend plus opérationnel l'exercice du droit de préemption sur le territoire des communes carencées.**

Il constitue par ailleurs une **reconnaissance du rôle essentiel joué par les établissements publics fonciers locaux** en matière de politique foncière.

<p>Votre commission a adopté cet article sans modification.</p>
--

Article 21

(Article L. 5333-2 du code général des collectivités territoriales)

**Suppression du transfert automatique
au syndicat d'agglomération nouvelle
de la compétence en matière d'élaboration des plans locaux d'urbanisme**

Commentaire : cet article supprime, dans les communes appartenant à un syndicat d'agglomération nouvelle et non couvertes par un schéma de cohérence territoriale, le transfert automatique au syndicat de la compétence en matière d'élaboration des plans locaux d'urbanisme.

I. Le droit en vigueur

Le livre III « Agglomération nouvelle » de la cinquième partie « La coopération locale » du code général des collectivités territoriales (CGCT) définit les agglomérations nouvelles.

Créées à partir des années 1960, les villes nouvelles ont constitué, en région parisienne mais également autour de certaines métropoles régionales, des pôles de développement éloignés du centre de l'agglomération, constituant des bassins de vie nouveaux réunissant habitat et emploi. L'aménagement a été réalisé sous l'égide de l'État au moyen d'opérations d'intérêt national (OIN).

Au cours des années 1980, les villes nouvelles ont été organisées sous la forme de syndicats d'agglomération nouvelle (SAN), structure que certaines ont ensuite abandonnée pour constituer des communautés d'agglomération.

Le SAN exerce, en lieu et place des communes et sur l'ensemble de leur territoire, des compétences en matière d'urbanisme, de logement, de transports, de réseaux, de développement économique (article L. 5333-1 du CGCT). **L'article L. 5333-2 du CGCT prévoit en particulier que :**

– le SAN est compétent pour l'élaboration des schémas de cohérence territoriale (SCOT) ;

– il exerce les compétences relatives à l'élaboration des plans locaux d'urbanisme normalement attribuées aux communes, lorsque celles-ci ne sont pas couvertes par un SCOT approuvé et rendu exécutoire.

La France compte aujourd'hui 5 syndicats d'agglomération nouvelle, dont un est situé en région Provence – Alpes – Côte d'Azur : le SAN Ouest Provence (étang de Berre), et quatre en région Île-de-France : le SAN de Sénart Ville Nouvelle, le SAN de Sénart en Essonne, le SAN de Marne la Vallée – Val Maubuée et le SAN du Val d'Europe, pour une population totale de 330 000 habitants¹.

II. Le dispositif du projet de loi

L'article entend résoudre une incohérence relevée entre deux législations. En effet, le **V de l'article 19 de la loi « Grenelle II »**² prévoit que, **lorsqu'une commune appartient à un établissement public de coopération intercommunale compétent, toute évolution du plan local d'urbanisme remettant en cause son économie générale ne peut, à compter du 13 juillet 2013, s'effectuer que dans le cadre de l'approbation d'un plan local d'urbanisme intercommunal.**

¹ Base de données BANATIC du ministère de l'Intérieur.

² Loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement. Cet article 19 a été modifié par l'article 20 de la loi n° 2011-12 du 5 janvier 2011 portant diverses dispositions d'adaptation de la législation au droit de l'Union européenne.

Or le deuxième alinéa de l'article L. 5333-2 du CGCT prévoit le **transfert automatique au SAN de la compétence en matière d'élaboration des plans locaux d'urbanisme**, en l'absence de schéma de cohérence territoriale.

L'adoption d'un SCOT, comme celle d'un PLU, est une procédure longue. Dans le cas des deux syndicats d'agglomération nouvelle appartenant au périmètre de la ville nouvelle de Sénart, le périmètre a été publié le 18 novembre 2011 mais l'approbation du schéma ne devrait intervenir qu'en 2016 : les communes appartenant à ces deux syndicats ne pourraient donc plus connaître d'évolution de leurs documents d'urbanisme pendant une durée de trois ans environ, entre la mi-2013 et l'année 2016.

Le projet de loi propose, en conséquence, de **supprimer le deuxième alinéa de l'article L. 5333-2 du CGCT**.

III. La position de votre commission

Cet article reprend le contenu de l'article 11 bis du précédent projet de loi, introduit lors de l'examen en commission des affaires économiques de l'Assemblée nationale, sur un amendement de M. Olivier Faure et des membres du groupe socialiste, républicain et citoyen. **La commission mixte paritaire a adopté l'article dans la rédaction de l'Assemblée nationale.**

Votre rapporteur partage le constat de la **réelle difficulté que représente l'application combinée de ces dispositifs** pour des territoires qui, du fait même de leur qualification de ville nouvelle, ont vocation à mener une politique dynamique de construction et d'aménagement. Il approuve en conséquence cet article dans la rédaction du projet de loi déposé par le Gouvernement et adoptée sans modification par l'Assemblée nationale.

<p>Votre commission a adopté cet article sans modification.</p>
--

Article 22

(Article L. 122-1-4 du code de l'urbanisme)

Adaptation du document d'orientation et d'objectifs du schéma de cohérence territoriale

Commentaire : cet article indique que le document d'orientation et d'objectifs assure la cohérence d'ensemble des orientations du SCOT.

I. Le droit en vigueur

Le schéma de cohérence territoriale (SCOT) comprend, en application de l'article L. 122-1-1 du code de l'urbanisme :

- un rapport de présentation ;**
- un projet d'aménagement et de développement durables (PADD) ;**
- un document d'orientation et d'objectifs (DOO).**

L'article L. 122-1-4 précise que le DOO :

- détermine les orientations générales de l'organisation de l'espace et les grands équilibres entre les espaces urbains et à urbaniser et les espaces ruraux, naturels, agricoles et forestiers ;
- définit les conditions d'un développement urbain maîtrisé et les principes de restructuration des espaces urbanisés, de revitalisation des centres urbains et ruraux, de mise en valeur des entrées de ville, de valorisation des paysages et de prévention des risques.

Les articles suivants L. 122-1-5 à L. 122-1-10 du code de l'urbanisme complètent, dans le cadre fixé par l'article L. 122-1-4, la définition du contenu du DOO qui apparaît comme un document central de la politique de l'urbanisme et de l'aménagement, compte tenu de son opposabilité par rapport aux documents d'urbanisme établis au niveau communal.

II. Le dispositif du projet de loi

Cet article complète l'article L. 122-1-4 du code de l'urbanisme par un alinéa qui prévoit que le DOO assure la cohérence d'ensemble des orientations arrêtées dans les différents domaines abordés par le schéma de cohérence territoriale (SCOT).

Le SCOT en effet des objectifs variés : développement rural équilibré, protection des espaces naturels, développement de l'urbanisation prioritaire. Il peut par exemple imposer certaines conditions lors de l'ouverture à l'urbanisation d'un secteur nouveau, définir des grands projets d'équipement et de services, fixer des objectifs de maintien ou de création d'espaces verts, déterminer une valeur minimale de la densité maximale de construction.

Le DOO pourrait donc, tout en respectant la lettre du code de l'urbanisme, se limiter à un catalogue de mesures sans que soit précisée de manière explicite la manière dont sont conciliés les différents objectifs assignés à ce document.

III. La position de votre commission

Le contenu de cet article a été introduit par la commission des affaires économiques de l'Assemblée nationale à l'article 11 *ter* du précédent projet de loi, sur un amendement déposé par le président de cette commission, M. François Brottes. La commission mixte paritaire a adopté l'article dans une rédaction modifiée par rapport à celle qui avait été adoptée par l'Assemblée nationale.

Les députés ont constaté que le schéma de cohérence territoriale pouvait, paradoxalement, souffrir d'un manque de cohérence interne.

Votre rapporteur souligne que cette disposition d'urbanisme aurait eu toute sa place dans le projet de loi sur le logement et l'urbanisme annoncé par le Gouvernement et qui devrait être discuté dans les premiers mois de 2013.

Il a toutefois considéré qu'**une présentation plus cohérente de l'articulation entre les différents objectifs du document d'orientation et d'objectifs pouvait permettre de supprimer des entraves injustifiées à la construction** et correspondait donc aux objectifs du présent projet de loi.

<p>Votre commission a adopté cet article sans modification.</p>
--

Article 23

(Article L. 123-1-9 du code de l'urbanisme)

Articulation entre le plan local d'urbanisme et le programme local de l'habitat concernant le nombre de logements à construire

Commentaire : cet article précise que le plan local d'urbanisme peut, sans être illégal, autoriser un nombre de logements plus élevé que les obligations minimales spécifiées par le programme local de l'habitat.

I. Le droit en vigueur

L'article L. 123-1-9 du code de l'urbanisme prévoit que le plan local d'urbanisme (PLU) est compatible avec les dispositions du schéma de cohérence territoriale, du schéma de secteur, du schéma de mise en valeur de la mer et de la charte du parc naturel régional ou du parc national, ainsi que du plan de déplacements urbains et du programme local de l'habitat.

Le **programme local de l'habitat (PLH)** est défini aux articles L. 302-1 et suivants du code de la construction et de l'habitation. Établi par un

établissement public de coopération intercommunale pour l'ensemble de ses communes membres, il définit, pour une durée de six ans, des objectifs et des principes en matière de politique du logement et de l'hébergement, de renouvellement urbain, de mixité sociale et d'accessibilité du cadre bâti aux personnes handicapées, tout en assurant une répartition territoriale équilibrée et diversifiée de l'offre de logements.

Le PLH précise notamment les objectifs d'offre nouvelle de logements. Un programme d'actions détaillé prévoit, pour chaque commune, le nombre et les types de logements à réaliser, ainsi que les moyens, notamment fonciers, à mettre en œuvre pour atteindre les objectifs et principes fixés.

II. Le dispositif du projet de loi

L'article 22 modifie l'article L. 123-1-9 du code de l'urbanisme afin de mentionner explicitement **que les objectifs inscrits dans le PLH ne sont pas un plafond de construction et que le PLU peut autoriser la construction d'une quantité plus élevée de logements.**

III. La position de votre commission

Le contenu de cet article a été introduit par la commission des affaires économiques de l'Assemblée nationale à l'article 11 *quater* du précédent projet de loi, sur un amendement déposé par le président de cette commission, M. François Brottes. La commission mixte paritaire a adopté l'article dans la rédaction de l'Assemblée nationale.

Les députés ont en effet considéré que l'application pratique des dispositions relatives au PLH et notamment de la règle de compatibilité du PLU par rapport au PLH pouvait conduire à une définition trop restrictive des objectifs de construction dans le PLU.

Votre rapporteur considère que **cet article apporte une précision pertinente** concernant l'articulation entre le plan local d'urbanisme et le programme local de l'habitat.

Il ne convient en effet pas de considérer les objectifs du programme local de l'habitat comme un plafond mais de favoriser la réalisation de nouveaux logements, conformément à l'objectif du présent projet de loi.

<p>Votre commission a adopté cet article sans modification.</p>
--

Article 24

**Rapport sur les conditions de constructibilité
autour de l'aérodrome de Paris – Charles-de-Gaulle**

Commentaire : cet article demande au Gouvernement un rapport sur les conditions de constructibilité dans le cadre du plan d'exposition au bruit de l'aérodrome de Paris – Charles-de-Gaulle.

I. Le droit en vigueur

Deux documents définissent la manière dont est géré l'impact, sur les zones habitées environnantes, des gênes sonores résultant de l'exploitation des aéroports :

– **le plan d'exposition au bruit (PEB)**, défini par les articles L. 147-1 et suivants du code de l'urbanisme, et annexé au plan local d'urbanisme, fixe les conditions d'utilisation des sols exposés aux nuisances dues au bruit des aéronefs. Il peut interdire ou limiter les constructions afin de ne pas augmenter les populations soumises aux nuisances ;

– **le plan de gêne sonore** délimite des zones dans lesquelles les riverains peuvent bénéficier, sous conditions, d'une aide à l'insonorisation de leur logement.

Environ 170 aéroports sont dotés d'un plan d'exposition au bruit. Les autres documents d'urbanisme, notamment le SCOT et le PLU, doivent lui être compatibles.

Le PEB définit trois zones A, B et C en fonction du bruit engendré par les aéronefs, en prenant en compte les prévisions de développement et d'extension du trafic aéroportuaire.

L'article L. 147-5 du code de l'urbanisme pose le principe général selon lequel l'extension de l'urbanisation est interdite dans ces trois zones lorsqu'elle conduit à exposer immédiatement ou à terme de nouvelles populations aux nuisances de bruit.

Sont ainsi autorisées, concernant la construction de logements :

– en zone C et sous conditions, des constructions individuelles non groupées qui n'entraînent qu'un faible accroissement de la capacité d'accueil ;

– certaines opérations de reconstruction, rénovation, réhabilitation, amélioration, extension qui n'entraînent pas un accroissement de la capacité d'accueil d'habitants exposés aux nuisances.

Une zone D, dans laquelle les constructions sont autorisées si elles font l'objet de mesures d'isolation acoustique, est également définie autour des grands aéroports.

II. Le dispositif du projet de loi

Cet article prévoit qu'**un rapport du Gouvernement éclaire, dans un délai de cinq mois, le Parlement sur les conditions de constructibilité dans le cadre du PEB de l'aérodrome de Paris – Charles-de-Gaulle.**

III. La position de votre commission

Le contenu de cet article a été introduit par la commission des affaires économiques de l'Assemblée nationale à l'article 11 *quinquies* du précédent projet de loi, sur un amendement de M. Jean-Pierre Blazy. La commission mixte paritaire a adopté l'article dans la rédaction de l'Assemblée nationale.

Les députés ont fait valoir que, dans le cas de l'aérodrome de Paris – Charles-de-Gaulle, les conditions de constructibilité fixées par le code de l'urbanisme empêchaient certaines communes environnantes d'utiliser des terrains vacants afin de construire des logements, notamment dans le cadre du renouvellement urbain.

La direction générale de la santé et l'Autorité de contrôle des nuisances aéroportuaires (ACNUSA) participent à une vaste étude épidémiologique des effets du bruit sur la santé, intitulée « Discussion sur les Effets du Bruit des Aéronefs sur la Santé » (DEBATS). Cette étude devrait apporter les éléments scientifiques indispensables à une étude précise des effets des nuisances sonores sur les populations qui y sont soumises.

Votre rapporteur considère que le niveau important des nuisances sonores engendrées autour de l'aéroport de Roissy – Charles-de-Gaulle, deuxième aéroport du monde par le nombre de passagers internationaux, justifie le maintien de dispositions urbanistiques strictes, car la seule politique d'isolation sonore des logements ne peut suffire à préserver le bien-être, voire la santé des populations.

Il est conscient toutefois que **les besoins élevés en logement et en hébergement en région parisienne**, et tout particulièrement la nécessité de procéder au renouvellement urbain de certains secteurs, **justifient un examen attentif des conditions de constructibilité autour de cet aéroport**. Il approuve donc la demande d'un rapport sur cette question qui demande une étude précise de la situation locale ainsi qu'une expertise juridique et scientifique.

<p>Votre commission a adopté cet article sans modification.</p>
--

CHAPITRE II

Dispositions finales et transitoires

Article 25

(Article 1609 *nonies* C du code général des impôts)

Suppression du reversement aux communes soumises à l'article 55 d'une partie du prélèvement perçu par l'EPCI

Commentaire : cet article supprime la disposition du code général des impôts permettant le reversement aux communes soumises à l'article 55 de la « loi SRU » d'une partie des sommes issues du prélèvement perçues par l'EPCI.

I. Le droit en vigueur

L'article 1609 *nonies* C du code général des impôts (CGI) porte sur les **impositions perçues par les EPCI à fiscalité propre**, substitués aux communes pour l'application des dispositions relatives notamment à la cotisation foncière des entreprises et à la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (**I**) ou à la taxe additionnelle à la taxe foncière sur les propriétés non bâties (2 du **I bis**).

Le II du même article dispose que le conseil de ces EPCI vote les taux de la taxe d'habitation, de la taxe foncière sur les propriétés bâties et de la taxe foncière sur les propriétés non bâties.

Le III porte sur les modalités de fixation, par le conseil de ces EPCI, du taux de la cotisation foncière des entreprises.

Le **IV** prévoit la **mise en place entre l'EPCI à fiscalité propre et les communes membres d'une commission locale chargée d'évaluer les transferts de charges**. Il précise la composition et le fonctionnement de cette commission, ainsi que les modalités d'évaluation des transferts de charges.

Le **V** dispose que **l'EPCI verse à chaque commune une attribution de compensation (1°)**, dont le montant et les conditions de révision peuvent être fixés librement par le conseil communautaire sur la base du rapport de la commission locale d'évaluation des transferts de charges (1° *bis*) ou dans les conditions précisées aux 2°, 4° et 5° de ce V.

Le septième alinéa du 2° de ce V¹ indique que l'attribution de compensation est majorée d'une fraction de la contribution d'une commune définie à l'article L. 302-8 du CCH, à condition que l'EPCI ait perçu le prélèvement et que cette somme soit affectée à la réalisation d'opérations de logements locatifs sociaux. Cette fraction est égale à la part du potentiel fiscal de la cotisation foncière des entreprises dans le potentiel fiscal de la commune.

II. Le dispositif du projet de loi

Le présent article supprime le septième alinéa du 2° du V de l'article 1609 *nonies* précité.

III. La position de votre commission

La disposition prévue par cet article figurait dans le projet de loi déposé en septembre par le Gouvernement et avait été adoptée sans modification tant par notre Haute assemblée que par l'Assemblée nationale.

Votre rapporteur estime que la disposition figurant au 7^{ème} alinéa du 2° du V de l'article 1 609 *nonies* C est aberrante : elle revient à vider de leur substance les dispositions de l'article 55 de la « loi SRU ».

Comme l'indique la Cour des Comptes, l'efficacité du prélèvement sur les ressources fiscales des communes soumises à l'article 55 « *est (...) limitée par le mécanisme même retenu pour sa mise en œuvre* » puisque « *du fait de l'application de l'article 1 609 nonies C du code général des impôts son caractère dissuasif est limité et prive les délégataires d'un outil utile* »².

Ce mécanisme conduit en effet certaines intercommunalités à reverser aux communes jusqu'à 80 % du prélèvement³. La Cour des Comptes a relevé plusieurs exemples illustrant l'absurdité du dispositif.

¹ Cet alinéa est issu de l'article 57 de la « loi SRU », issu lui-même d'un amendement de notre ancien collègue Yves Fréville.

² « Les aides à la pierre. L'expérience des délégations de l'État aux intercommunalités et aux départements », Cour des Comptes, rapport public thématique, mai 2011, p. 59.

³ Cf. étude d'impact annexée au présent projet de loi, p. 52.

**QUELQUES EXEMPLES DE L'APPLICATION
DU 7^{ÈME} ALINÉA DU 2^O DU V DE L'ARTICLE 1 609 NONIES C
DU CODE GÉNÉRAL DES IMPÔTS**

« (...) Dans le cas de la Communauté d'agglomération du pays d'Aix, les communes n'atteignant pas le taux de 20 % de logements locatifs sociaux sont au nombre de dix. Le prélèvement prévu a été opéré sur neuf communes pour 731 337 € mais fait l'objet d'un reversement sous forme de majoration de l'attribution de compensation de ces mêmes communes à hauteur de 56,36 % (soit 412 185 €).

(...) Pour la communauté d'agglomération de Saint-Brieuc, les communes de Languieux et Yffiniac qui ne disposaient pas de 20 % de logements sociaux, ont été soumises à prélèvement au profit de la communauté d'agglomération pour 71 972 € en 2005 et 61 561 € en 2006. Plus de la moitié de ces sommes (77 948 €) a été reversée aux communes concernées dans le cadre de l'attribution de compensation. Le processus paraît d'autant moins efficient, s'agissant de l'incitation à construire des logements sociaux, qu'aucune disposition ne prévoit un suivi de l'affectation de ces sommes »

Source : « Les aides à la pierre. L'expérience des délégations de l'État aux intercommunalités et aux départements », Cour des Comptes, p. 59-60.

En conséquence, la Cour des comptes recommande de « retirer de l'assiette du calcul de la dotation de compensation le prélèvement sur les ressources fiscales des communes qui ne remplissent pas l'objectif de 20 % de logements sociaux »¹.

Votre rapporteur se réjouit donc de la suppression proposée par le présent article, essentielle pour assurer une réelle efficacité des dispositions issues de l'article 55 de la « loi SRU ».

Votre commission a adopté cet article sans modification.

¹ Recommandation n° 6 in : « Les aides à la pierre. L'expérience des délégations de l'État aux intercommunalités et aux départements », Ibid., p. 107.

Article 26

**Disposition transitoire permettant la multiplication
par cinq du prélèvement dès 2015**

Commentaire : cet article constitue une disposition transitoire permettant la multiplication par cinq du prélèvement dès 2015.

I. Le texte du projet de loi

Le **I** du présent article dispose que, **pour la quatrième période triennale – c'est à dire la période 2011-2013 –, l'arrêté prononçant la carence et majorant le prélèvement est pris selon les modalités prévues par l'article L. 302-9-1 dans sa rédaction antérieure à la présente loi.**

Le **II** prévoit que **les communes soumises au prélèvement sur les ressources fiscales réalisent, au titre d'une période de référence allant du premier jour du premier trimestre suivant la date d'entrée en vigueur de la présente loi et le 31 décembre 2013, un nombre de logements locatifs sociaux égal à un douzième du nombre de logements locatifs sociaux à réaliser pour la quatrième période triennale, multiplié par le nombre de trimestres entiers restant à courir pendant la période de référence.**

Le préfet peut, par arrêté motivé pris après avis du comité régional de l'habitat (CRH), **constater qu'une commune n'a pas réalisé ces objectifs**, en tenant compte de l'importance de l'écart entre les objectifs et les réalisations constatées pendant la période de référence, du respect de la typologie des logements sociaux, des difficultés rencontrées par la commune ou des projets de logements sociaux en cours de réalisation.

Le **III** dispose que, **pour les communes faisant l'objet de l'arrêté de carence mentionné au I et de l'arrêté mentionné au II, le préfet peut**, en fonction des critères mentionnés au II, **augmenter**, après avis de la commission départementale, **le taux de majoration de telle sorte que le prélèvement majoré puisse atteindre jusqu'à cinq fois le montant du prélèvement.**

Le prélèvement majoré ne peut alors excéder 5 % du montant des dépenses réelles de fonctionnement de la commune, ce plafond étant porté à 7,5 % pour les communes dont le potentiel fiscal par habitant est supérieur ou égal à 150 % du potentiel fiscal médian par habitant sur l'ensemble des communes soumises au prélèvement.

II. La position de votre commission

A l'occasion des débats sur le précédent projet de loi, le Sénat avait introduit, à l'initiative du Gouvernement, un dispositif transitoire portant sur l'entrée en vigueur de la disposition relative à la multiplication par cinq du prélèvement. A l'initiative du Gouvernement, ce dispositif avait été modifié lors des débats à l'Assemblée nationale.

Le présent article correspond au dispositif issu des travaux de la commission mixte paritaire (CMP), sous réserve de quelques ajustements.

Votre rapporteur souligne que **le présent article permet que le prélèvement soit multiplié jusqu'à cinq fois, dès 2015**, pour les communes n'ayant pas, d'une part, respecté leurs objectifs triennaux et déclarées en état de carence pour la période 2011-2013, et n'ayant pas, d'autre part, réalisé leurs objectifs au titre d'une période courant entre le premier jour du premier trimestre suivant la date d'entrée en vigueur de la présente loi et le 31 décembre 2013.

Au vu de l'urgence à produire des logements sociaux, votre rapporteur ne peut que saluer cette disposition, pleinement cohérente avec les autres dispositions du présent projet de loi.

<p>Votre commission a adopté cet article sans modification.</p>
--

Article 27

Date d'application du prélèvement sur les ressources fiscales pour certaines communes soumises à l'article 55

Commentaire : cet article précise que le prélèvement sur les ressources fiscales est effectué :

– à partir du 1^{er} janvier 2014 pour les communes soumises à l'article 55 au titre de leur appartenance à un EPCI ;

– à partir du 1^{er} janvier 2014 pour ce qui concerne la différence entre les taux de 20 % et de 25 % ;

– à partir du 1^{er} janvier 2017 pour les communes isolées de plus de 15 000 habitants en croissance démographique.

I. Le dispositif du projet de loi

Le présent article prévoit que :

– le prélèvement sur les ressources fiscales est effectué **à partir du 1^{er} janvier 2014** pour ce qui concerne les **communes** soumises aux dispositions de l'article 55 **au titre de leur appartenance à un EPCI à fiscalité propre (I)** ;

– le prélèvement correspondant à la **différence entre les taux de 20 et 25 %** est effectué **à compter du 1^{er} janvier 2014 (II)** ;

– le prélèvement est opéré sur les ressources fiscales des **communes isolées de plus de 15 000 habitants en croissance démographique à compter du 1^{er} janvier 2017 (III)**.

II. La position de votre commission

Le présent article regroupe trois dispositions qui figuraient dans le précédent projet de loi dans sa rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire (CMP).

Les I et II figuraient dans deux articles distincts du projet de loi déposé en septembre dernier par le Gouvernement et n'avaient pas été modifiées sur le fond au cours des débats parlementaires.

Le III figurait au sein d'un autre article : le Gouvernement a fait le choix de ne pas codifier cette disposition transitoire et de la faire figurer dans le présent article.

Votre rapporteur note que le I reprend une disposition figurant aujourd'hui à l'article L. 302-5 du CCH et supprimée par le 2^o de l'article 10 du présent projet de loi dans un souci de clarification : la présence de cette disposition dans le CCH ne se justifiera en effet plus à compter de 2014.

<p>Votre commission a adopté cet article sans modification.</p>
--

Article 28

Modification des programmes locaux de l'habitat (PLH) pour prendre en compte la loi

Commentaire : cet article prévoit que les programmes locaux de l'habitat (PLH) adoptés avant la promulgation de la loi pourront être adaptés jusqu'au 31 décembre 2015 selon la procédure de modification afin de prendre en compte la loi.

I. Le droit en vigueur

L'article L. 302-4 du CCH dispose que **le programme local de l'habitat (PLH) peut être modifié** par l'organe délibérant de l'EPCI, **à condition qu'il ne soit pas porté atteinte à son économie générale**, dans deux cas de figure :

– **pour être mis en conformité avec les dispositions législatives et réglementaires** relatives à la politique du logement entrées en vigueur après son adoption ;

– **pour tenir compte des évolutions du contexte démographique, économique et social.**

Quand le périmètre de l'EPCI est étendu à une ou plusieurs communes, le PLH peut faire l'objet d'une modification si les communes concernées représentent moins du cinquième de la population totale au terme de cette extension (alinéa 4).

Le projet de modification est transmis pour avis au préfet ainsi qu'aux personnes morales associées en application de l'article L. 302-2¹ et est approuvé par l'organe délibérant de l'EPCI (alinéa5).

II. Le dispositif du projet de loi

Le présent article prévoit que **les PLH adoptés avant la promulgation du présent texte pourront être adaptés selon la procédure de modification** prévue par l'article L. 302-4 précité **jusqu'au 31 décembre 2015 et ceci afin de prendre en compte la présente loi.**

III. La position de votre commission

Le présent article ne figurait pas dans le projet de loi déposé par le Gouvernement en septembre dernier.

Il correspond cependant à une **disposition introduite par les députés** et qui figurait au sein de l'article 15 du précédent texte dans sa rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire (CMP).

Cette disposition étant transitoire, le Gouvernement a fait le choix de ne pas la codifier et donc de la faire figurer dans un article distinct du présent projet de loi.

¹ *Le deuxième alinéa de l'article L. 302-2 du CCH dispose que l'EPCI associe à l'élaboration du PLH l'État, le cas échéant, l'EPCI ayant élaboré le schéma de cohérence territoriale (SCOT), les communes et les EPCI compétents en matière de plan local d'urbanisme directement concerné, ainsi que toute autre personne morale qu'il juge utile d'associer.*

Votre rapporteur juge cette disposition pleinement justifiée. Elle correspond à l'esprit de la procédure de modification des PLH prévue par l'article L. 302-4 du CCH.

Votre commission a adopté cet article sans modification.

Article 29

Création d'un outil statistique sur les données relatives au marché du logement

Commentaire : cet article prévoit la mise en place, avant le 31 décembre 2013, d'un outil statistique national regroupant les données relatives au marché du logement

I. Le droit en vigueur

Il existe de nombreuses sources statistiques portant sur différents aspects du secteur du logement.

L'une des principales enquêtes menées par l'INSEE est, depuis 1955, **l'enquête logement**. Cette enquête, qui a couvert un échantillon de 43 000 logements en 2006, décrit le parc de logements et les conditions d'occupation par les ménages de leur résidence principale. Elle permet également de mesurer le coût du logement que supportent les différents types de ménages. Cette enquête, dont l'importance est majeure pour de nombreuses politiques publiques, n'est toutefois menée, en raison même de sa dimension, qu'à des intervalles assez espacés, la prochaine étant prévue en 2013. Elle ne peut donc constituer une source sur la conjoncture immobilière.

Le ministère de l'équipement, des transports et du logement a créé en 1993 un **Observatoire national des marchés de l'immobilier** (ONMI), qui regroupe l'administration centrale et des principales organisations professionnelles du secteur de l'immobilier. L'ONMI a notamment pour mission de collecter des informations statistiques sur le domaine de l'immobilier, à partir des informations partagées par les adhérents, et de servir de relais aux actions des observatoires régionaux et locaux de l'immobilier. Il publie des tableaux statistiques sur l'état du marché du logement et du tertiaire, à la vente et à la location.

Mme Cécile Duflot, ministre de l'Égalité des territoires et du logement, a également annoncé la mise en œuvre d'**observatoire locaux des loyers**, avec l'objectif de permettre la modération des loyers dans les cas où ils ont atteint un niveau manifestement excessif.

Enfin, de **nombreuses autres sources d'information** sont disponibles : bases de données des notaires et des promoteurs, enquête sur la commercialisation des logements neufs, enquête sur le prix des terrains à bâtir, enquête sur l'indice du coût de la construction données provenant des permis de construire (base Sit@del2)... La Banque de France publie elle aussi des données sur le montant et le taux des prêts immobiliers accordés aux ménages.

II. Le dispositif du projet de loi

Cet article prévoit la création d'un outil statistique national, géré comme l'enquête logement par l'Institut national de la statistique et de l'administration économique (INSEE). Cet outil statistique devrait regrouper et croiser les données relatives au marché du logement et provenant de la direction générale des impôts, des agences départementales d'information sur le logement (ADIL), des promoteurs et des professionnels de l'immobilier.

III. La position de votre commission

Le contenu de cet article a été introduit par la commission des affaires économiques de l'Assemblée nationale à l'article 14 *bis* du précédent projet de loi, sur un amendement déposé par M. Daniel Goldberg. La commission mixte paritaire a adopté l'article dans la rédaction de l'Assemblée nationale.

Les députés ont en effet constaté que **les données sont nombreuses mais proviennent de sources diverses et, en pratique, ne permettent pas d'obtenir une connaissance fine de la situation du marché du logement** pour fonder les décisions publiques.

Votre rapporteur partage le souci des députés de disposer d'une source statistique fiable sur le marché du logement, indispensable pour mener une action publique adaptée à la réalité des besoins des ménages et de la situation des marchés de l'immobilier.

Il souligne que cet outil devra exploiter au mieux les données déjà existantes afin de ne pas devenir lui-même une source supplémentaire mais d'apporter, par son exhaustivité, une référence pour les acteurs publics.

<p>Votre commission a adopté cet article sans modification.</p>
--

Article 30

Rapport du Gouvernement sur la possibilité d'un permis de louer pour lutter contre l'habitat indigne

Commentaire : cet article prévoit la remise d'un rapport au Parlement examinant les conditions de mise en place d'un permis de louer.

I. Le droit en vigueur

La loi relative à la solidarité et au renouvellement urbain a défini la notion de logement décent et la politique du logement a renforcé progressivement les moyens de lutte contre l'habitat indigne et les marchands de sommeil : traitement de l'habitat insalubre, prise en compte du risque plomb, contrôle des hôtels meublés vétustes et de leurs conditions d'occupation, respect des normes de sécurité...

II. Le dispositif du projet de loi

Dans la droite ligne des actions engagées pour lutter contre l'habitat indigne, l'article 30 demande l'élaboration d'un rapport sur la possibilité d'instaurer un permis de louer. Ce rapport devra être remis par le Gouvernement au Parlement dans un délai de cinq mois à compter de la promulgation de la présente loi.

III. La position de votre commission

Cet article résulte d'un amendement portant article additionnel adopté par la commission des affaires économiques à l'Assemblée nationale lors de la discussion du précédent projet de loi, en septembre dernier. Le groupe socialiste du Sénat avait déjà fait la proposition d'instaurer un permis de louer¹.

Le délai de cinq mois fixé par l'article 30 permet d'envisager que la future loi annoncée par la ministre pour le printemps 2013 puisse prendre en compte les recommandations de ce rapport. La mise en œuvre d'un permis de louer soulève en effet des questions d'ordre juridique et technique qu'il convient de résoudre au préalable.

Votre commission a adopté cet article sans modification.

¹ Article 24 de la proposition de loi n° 669 (2010-2011), visant à faire du logement une priorité nationale.

Titre III

DISPOSITIONS RELATIVES AU GRAND PARIS

Article 31

(Article 21 de la loi n° 2010-597 du 3 janvier 2010 relative au Grand Paris)

Modification des règles relatives à l'élaboration des contrats de développement territorial (CDT)

Commentaire : cet article modifie, sur trois points, le régime des contrats de développement territorial institués par l'article 21 de la loi n° 2010-597 du 3 juin 2010 relative au Grand Paris.

I. Le droit en vigueur

L'article 21 de la loi n° 2010-597 du 3 juin 2010 relative au Grand Paris institue les contrats de développement territorial (CDT) qui vont permettre la réalisation des objectifs définis pour le Grand Paris, à savoir le développement économique de la région capitale, la réduction des déséquilibres territoriaux mais aussi fiscaux et sociaux, la fourniture d'une offre de logements adaptée en assurant la maîtrise du développement urbain et la préservation des espaces naturels, agricoles et forestiers.

Ils doivent donc accompagner la réalisation du réseau de transport public de voyageurs.

Les CDT sont conclus entre l'État, les communes et les établissements publics de coopération intercommunale. La région, le département concerné, l'association des maires d'Île-de-France, le syndicat mixte Paris métropole et l'atelier international du Grand Paris sont seulement consultés avant la signature d'un CDT.

Ces contrats font l'objet préalablement d'une enquête publique dont la décision d'ouverture doit intervenir pour les communes situées dans le périmètre de l'établissement public Paris-Saclay, dans un délai de dix-huit mois à compter de la publication de la loi et pour les autres communes, dans un délai de dix-huit mois à compter de l'approbation du schéma d'ensemble du réseau de transport public du Grand Paris.

II. Le dispositif du projet de loi

Le 1^o de l'article 31 modifie le **I de l'article 21** de la loi du 3 juin 2010 sur plusieurs points :

– les a) et b), outre une correction de forme, insèrent un alinéa prévoyant que la région et les départements concernés par un CDT puissent, à leur demande, être signataires du contrat ;

– le c) fixe un délai unique pour la décision d'ouverture de l'enquête publique préalable à la conclusion d'un CDT au 31 décembre 2013 ;

– le d) supprime par voie de conséquence deux alinéas.

Le 2^o procède à une modification de conséquence dans le **II de l'article 21**.

Le 3^o modifie le **IV de l'article 21** de la loi du 3 juin 2010 :

– au a), il insère un alinéa additionnel précisant que **les actions ou opérations d'aménagement ou les projets d'infrastructure inscrits dans un CDT doivent être compatibles avec le schéma directeur de la région d'Île-de-France (SDRIF)**. Le rapport de compatibilité s'apprécie, jusqu'à l'abrogation par décret du SDRIF de 1994, au regard des dispositions du dernier projet de schéma directeur de la région d'Île-de-France, adopté par délibération du Conseil régional.

– le b) supprime la procédure de mise en compatibilité du SDRIF mais maintient celle applicable aux schémas de cohérence territoriale, schémas de secteurs et plans locaux d'urbanisme au cas où ils ne seraient pas compatibles avec un projet contrat de développement territorial.

III. La position de votre commission

Ce dispositif figurait dans le dispositif du précédent projet de loi débattu en septembre dernier et l'article 31 du présent projet de loi le reprend. **En allongeant de quelques mois les délais d'élaboration des CDT et en permettant à leur demande, une réelle implication de la région Île-de-France et du département concerné, il facilite la mise en œuvre de ces contrats.**

En revanche, il se distingue du précédent dispositif afin de prendre acte d'un élément nouveau et très satisfaisant, à savoir l'examen d'un projet de nouveau schéma directeur de la région d'Île-de-France par le conseil régional intervenu le 25 octobre dernier.

Il n'est donc plus nécessaire de maintenir la date butoir du 31 décembre 2012.

Votre commission a adopté cet article sans modification.

Article 32

(Article 1^{er} de la loi n° 2011-665 du 15 juin 2011 visant à faciliter la mise en chantier des projets des collectivités locales d'Île-de-France)

Extension aux documents d'urbanisme en cours d'élaboration du régime dérogatoire de la loi n° 2011-665 du 15 juin 2011

Commentaire : cet article modifie la loi du 15 juin 2011 pour faciliter la mise en chantier des projets des collectivités locales d'Île-de-France et prévoit que les documents d'urbanisme en cours d'élaboration peuvent déroger au SDRIF de 1994.

I. Le droit en vigueur

La loi n° 2011-665 du 15 juin 2011 prend acte de la situation particulière de la région d'Île-de-France et du blocage du processus de révision du SDRIF de 1994-le Conseil d'État ayant rendu un avis négatif en octobre 2010 sur le projet du SDRIF de 2008-. Ce blocage résultait de la non-prise en compte par le projet de SDRIF présenté en 2008 des dispositions de la loi du 3 juin 2010 relative au Grand Paris, adoptée postérieurement.

La loi du 15 juin 2011 autorise, jusqu'au 31 décembre 2013, les révisions et les modifications des schémas de cohérence territoriale et des plans locaux d'urbanisme ou des cartes communales qui sont incompatibles avec le SDRIF de 1994 dès lors qu'elles sont compatibles avec le projet de SDRIF de 2008 et qu'elles ne sont pas contraires à la loi du 3 juin 2010 relative au Grand Paris.

II. Le dispositif du projet de loi

L'article 32 étend le régime dérogatoire décrit ci-dessus aux documents en cours d'élaboration.

III. La position de votre commission

Cette disposition résulte d'un amendement déposé par le Président Gérard Larcher et Mme Sophie Primas et adopté par le Sénat lors de la discussion du premier projet de loi, en septembre dernier. Il avait été adopté par l'Assemblée nationale assorti d'une correction formelle et repris dans le texte de la commission mixte paritaire.

L'article 32 ne modifie pas le texte issu de la commission mixte paritaire et conforte la sécurisation de tous les documents d'urbanisme – à quelque niveau d'élaboration, révision ou modification où ils se trouvent, dès

lors qu'ils sont compatibles avec le projet du SDRIF de 2008 et non contraires à la loi sur le Grand Paris.

C'est sur ce socle juridique actualisé que pourront se décliner les CDT en cours d'élaboration, ce que votre commission des Affaires économiques approuve.

Votre commission a adopté cet article sans modification.

Article 33

(Article L. 423-14 du code de la construction et de l'habitation)

Suppression du prélèvement sur les organismes HLM

Commentaire : le présent article supprime à compter du 31 décembre 2012 le prélèvement sur les organismes HLM.

I. Le droit en vigueur

L'article L. 423-14 du CCH, dans sa rédaction issue de l'article 210 de la loi de finances pour 2011¹, **soumet les organismes d'habitations à loyer modéré (HLM) et les sociétés d'économie mixte (SEM) à un prélèvement assis sur leur potentiel financier**, dont le produit annuel est fixé à 175 millions d'euros.

II. Le dispositif du projet de loi

Le présent article dispose que **l'article L. 423-14 du CCH précité est abrogé à compter du 31 décembre 2012.**

III. La position de votre commission

La suppression du « prélèvement HLM » ne figurait pas dans le projet de loi déposé par le Gouvernement au mois de septembre dernier.

A l'initiative de notre collègue le Président Jacques Mézard, le Sénat avait introduit cette disposition dans le projet de loi, disposition maintenue par l'Assemblée nationale et par la commission mixte paritaire (CMP).

¹ Loi n° 2010-1657 du 29 décembre 2010 de finances pour 2011.

Votre rapporteur se réjouit que cette disposition figure dans le présent projet de loi.

Ce prélèvement, véritable « ponction » sur les ressources financières des organismes HLM, a constitué un frein à la construction des logements sociaux et son maintien empêcherait de remplir les objectifs fixés par le Gouvernement en termes de construction de logements sociaux. Comme l'indique ainsi l'étude d'impact du présent projet de loi, *« en privant les organismes de logement social d'une partie de leurs fonds propres [ce prélèvement] diminue leur capacité financière à investir dans de nouveaux programmes de logements sociaux »*¹.

Par ailleurs, votre rapporteur souligne que **les modalités de calcul du prélèvement en font un dispositif injuste**, puisqu'il ponctionne les réserves financières des organismes HLM constituées pour faire face à des programmes d'investissement et puisque les contributions des différentes familles d'organismes de logement social ne sont pas proportionnées.

Votre rapporteur ne peut donc que saluer l'avancée que constitue le présent article, qui correspond à l'annonce faite par le Premier ministre lors du congrès de l'Union sociale pour l'habitat (USH) au mois de septembre dernier.

La suppression de ce prélèvement marque la volonté du Gouvernement de renouer les liens avec l'ensemble des acteurs du logement social : les objectifs ambitieux fixés par le Président de la République ne pourront en effet être atteints qu'avec la mobilisation de tous.

<p>Votre commission a adopté cet article sans modification.</p>
--

¹ Étude d'impact annexée au présent projet de loi, p. 76.

EXAMEN EN COMMISSION

Mercredi 28 novembre 2012

Au cours de sa réunion du mercredi 28 novembre 2012, la commission examine le rapport et le texte de la commission sur le projet de loi n° 163 (2012-2013), adopté par l'Assemblée nationale, relatif à la mobilisation du foncier public en faveur du logement et au renforcement des obligations de production de logement social.

M. Claude Bérit-Débat, rapporteur. – Ce projet de loi, déposé par le gouvernement le 14 novembre dernier, a été adopté hier par l'Assemblée nationale sans modification. Comme vous le savez, nous avons examiné début septembre un projet de loi portant le même intitulé. Le Sénat avait adopté définitivement le texte le 9 octobre, l'Assemblée nationale le 10. Les débats parlementaires avaient fait passer le texte de 15 à 34 articles. Le Conseil constitutionnel a jugé, le 24 octobre dernier, que le texte avait été adopté selon une procédure contraire à la Constitution – l'annulation n'étant en aucun cas liée au contenu du projet de loi.

Le texte que nous examinons aujourd'hui reprend quasi-intégralement les dispositions du précédent projet de loi dans sa rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire (CMP). Il traduit deux engagements forts du président de la République : la mise à disposition gratuite de terrains publics pour construire des logements sociaux et le renforcement de l'article 55 de la loi relative à la solidarité et au renouvellement urbains (SRU), en portant à 25 % les exigences en matière de logements sociaux et en multipliant par cinq les sanctions contre les communes « mauvais élèves ». Ces deux mesures illustrent la volonté du Gouvernement de faire du logement une priorité nationale.

La cession gratuite, mesure symbolique, permettra d'accélérer des opérations, voire d'en débloquer certaines, et d'augmenter la capacité de financement du logement social par les bailleurs. Le relèvement du taux obligatoire de logements sociaux à 25 % dans les zones tendues portera les objectifs de construction pour 2014-2016 de 66 000 à près de 190 000 logements. Le renforcement des pénalités incitera les communes récalcitrantes à contribuer davantage à l'effort national de construction et de mixité sociale. Ce texte constitue ainsi une première réponse à la crise du logement.

Quelques modifications ont été apportées par rapport au texte du projet de loi précédent issu de la CMP. Le montant de la décote sur le foncier est désormais limité à 50 % pour les logements en prêts locatifs sociaux (PLS) et en accession sociale à la propriété. Pour les logements sociaux ayant bénéficié d'une décote, l'interdiction de vente est fixée à vingt ans, tout comme la durée des conventions APL qui fixent les conditions de location et

garantissent le caractère social des logements. Tout logement construit grâce à la décote demeurera ainsi dans le parc social pendant vingt ans.

L'article 8, introduit dans le précédent projet de loi par les députés, supprimait la possibilité pour un propriétaire d'échapper à la réquisition s'il s'engageait à rénover et louer son logement. Cette disposition pouvait se révéler inconstitutionnelle. La nouvelle rédaction de l'article 8 prévoit donc le renforcement des obligations du propriétaire, de manière à éviter les allégations de travaux purement dilatoires.

L'application d'un taux obligatoire de 10 % de logements sociaux dans les communes de 1 500 à 3 500 habitants, situées dans les zones tendues hors Île-de-France, avait été très discutée au Sénat. Cette disposition a été retirée du texte. Le plafond du prélèvement majoré applicable aux communes ne respectant pas leurs objectifs de rattrapage a été abaissé de 10 % à 7,5 % pour les communes dont le potentiel fiscal par habitant est supérieur ou égal à 150 % du potentiel fiscal médian par habitant sur l'ensemble des communes soumises au prélèvement. L'article 26 sur le régime transitoire a été modifié. Enfin, à l'article 31, qui porte sur le Grand Paris, la référence au 31 décembre 2012 a été supprimée, le conseil régional d'Île-de-France ayant adopté le 25 octobre un projet de schéma directeur.

Ce texte, très proche de celui issu de la CMP, reprend nombre de dispositions qui avaient été introduites à l'occasion de l'examen du projet de loi précédent par le Sénat, à l'initiative de tous les groupes. L'article 1^{er}, qui correspond à un amendement de Mireille Schurch, prévoit ainsi un rapport sur les caractéristiques d'un mécanisme d'encadrement de la définition de la valeur foncière.

L'article 11, introduit à l'initiative conjointe de Valérie Létard, Marie-Noëlle Lienemann et Marie-Christine Blandin...

M. Daniel Raoul, président. – Les Chtis !

M. Claude Bérit-Débat, rapporteur. – C'est un pacte de circonstance ! L'article 11 modifie les statuts de la Société de gestion du patrimoine immobilier des houillères du bassin du Nord et du Pas-de-Calais (Soginorpa).

L'article 12 est issu de propositions de Joël Labbé et de Marie-Noëlle Lienemann, visant à ce que, dans les communes carencées, toute opération de construction d'immeubles de plus de douze logements comprenne au moins 30 % de logements sociaux.

À l'initiative de Valérie Létard, l'article 14 permet de déduire du prélèvement sur les ressources fiscales des communes les dépenses liées aux fouilles archéologiques sur des terrains destinés à la construction de logements sociaux. À l'initiative de Philippe Dallier, la période pendant laquelle une commune peut déduire les dépenses de réalisation de logements sociaux est prolongée d'un an.

L'article 15 impose un plafond de 30 % de PLS et un plancher de 30 % de prêts locatifs aidés d'intégration (PLAI) pour les communes soumises à l'article 55 non couvertes par un programme local de l'habitat (PLH), dispositions issues d'amendements de Mireille Schurch et du président Jacques Mézard.

Enfin, la suppression du « prélèvement HLM », véritable ponction sur les organismes HLM, a été introduite par un amendement du président Jacques Mézard et figure à l'article 33 du projet de loi. Je me félicite que le Gouvernement ait repris à son compte cette disposition très attendue par le secteur du logement social.

L'article 9 résulte quant à lui d'un amendement de Christian Cambon prévoyant l'avis conforme du maire en cas de vente de logements sociaux sur le territoire de sa commune. Une telle disposition pouvant avoir des effets pervers, l'Assemblée nationale avait prévu qu'en cas de désaccord entre le maire et le préfet, il reviendra au ministre du Logement de trancher, disposition reprise dans le projet de loi.

Ce projet de loi, salué par l'ensemble des acteurs du logement, doit entrer en vigueur le plus rapidement possible. Je ne vous proposerai donc aucun amendement, sachant qu'un autre texte, dont nous serons saisis courant 2013, sera l'occasion d'un grand débat sur la politique du logement. J'espère donc que notre commission, puis le Sénat, adoptera le présent projet de loi à une large majorité.

Mme Cécile Duflot, ministre de l'égalité des territoires et du logement. – C'est un plaisir renouvelé que de vous présenter ce projet de loi... Le rapporteur a fait une présentation précise et juste du texte, qui traduit en effet la volonté du Gouvernement de mettre en œuvre les engagements du président de la République et de construire du logement social sur l'ensemble du territoire. La mobilisation du foncier public assurera l'équilibre des opérations. Ma détermination à agir est entière. Je vous présenterai bientôt un grand projet de loi sur le logement qui sera l'occasion de réformer la loi de 1965 sur les copropriétés ainsi que la loi de 1970 sur les professions immobilières, et de clarifier les normes d'urbanismes afin de lutter contre les recours abusifs qui freinent les opérations de logement social. Plus que dans le présent texte, qui doit s'appliquer très rapidement, vos amendements trouveront là leur lieu naturel d'épanouissement.

Quelques changements sont intervenus depuis la CMP. Le Conseil d'État nous a ainsi invités à préciser le lien entre la décote et l'objet social de la construction. L'avantage financier sera donc répercuté sur le prix de revient des logements locatifs sociaux ou sur le prix de cession des logements en accession à la propriété. Un logement social ayant bénéficié de la décote devra demeurer dans le secteur locatif social pendant vingt ans. Dès lors qu'il y a une perte de recettes pour l'État, les plus-values provenant d'une cession ultérieure ou, pour une opération d'accession sociale, d'une mise en location ultérieure, sont encadrées. Pour les PLS ou l'accession sociale, la décote est

limitée à 50 %, afin de privilégier la construction de logements sociaux réservés aux plus modestes.

L'Assemblée nationale avait adopté deux amendements sur les réquisitions d'immeubles appartenant à des personnes morales. Le premier accélérerait la procédure en abaissant à douze mois le délai de vacance nécessaire : ce point n'a pas été modifié. Le second visait à faire obstacle aux déclarations de travaux dilatoires. Le Conseil d'État a signalé un risque d'inconstitutionnalité : si le propriétaire compte louer son logement, l'État ne peut le réquisitionner pour un but identique. La rédaction a donc été modifiée – et le dispositif actuel durci.

S'agissant de l'article 55 de la loi SRU, la question des petites communes est réglée. Sur la suggestion du Conseil d'État, le plafond du prélèvement majoré a également été abaissé de 10 à 7,5 % pour les communes à fort potentiel fiscal. Enfin, l'article 26 du projet de loi aménage le régime transitoire pour tenir compte d'une entrée en vigueur différée de quelques semaines.

Le texte qui vous est présenté est, je crois, conforme à la volonté partagée du Gouvernement et du Parlement. Je souhaite qu'il s'applique au plus tôt, car les collectivités locales attendent sa promulgation pour lancer les opérations.

M. Daniel Raoul, président. – Je me réjouis que le projet de loi de finances pour 2013 rende les communes en zone B2 éligibles au dispositif « Duflot ».

Je rappelle que ce texte est examiné selon la procédure dite accélérée. Et qu'un vote conforme du Sénat, après celui de l'Assemblée nationale, permettrait son adoption définitive.

Mme Élisabeth Lamure. – Je reconnais que le Sénat avait fait un bon travail sur ce texte, mais nous divergeons toujours sur certains points. D'accord sur le principe de la mise à disposition du foncier, d'accord sur la décote, mais aller jusqu'à la gratuité n'est pas raisonnable, l'état de nos finances publiques ne nous l'autorise pas.

M. Daniel Raoul, président. – Votez donc le projet de loi de finances !

Mme Élisabeth Lamure. – Porter les obligations en matière de logement social de 20 à 25 %, pourquoi pas, mais les sanctions prévues sont trop lourdes pour les communes qui, loin d'être des « mauvais élèves », font preuve de bonne volonté. Ne pourrait-on dresser une liste des communes véritablement réfractaires, qui ne sont sans doute qu'une poignée ?

Je regrette que n'entrent pas dans le décompte des 25 % les logements en accession sociale à la propriété qui font partie du parc résidentiel, notamment dans les villes moyennes. Nous en avons besoin.

Autre problème, les normes imposées aux centres d'hébergement : 9 mètres carrés pour l'ancien, 12 mètres carrés dans le neuf. On traite l'hébergement comme le logement. Résultat, les organismes ne parviennent pas à répondre à la demande. Hier, à Lyon, 700 personnes n'ont pu être accueillies en foyer pour sans-abri. On annonce l'arrivée d'une vague de froid et le préfet a demandé l'ouverture des gymnases... Ce sujet mérite discussion.

M. Jean-Claude Lenoir. – Je veux pour ma part attirer l'attention sur les difficultés des jeunes, apprentis, stagiaires ou jeunes salariés, qui peinent à trouver un logement quand ils ont accepté une formation ou une embauche loin de leur domicile. On privilégie désormais les logements individuels. Où trouver les crédits pour que les organismes propriétaires transforment des logements collectifs en résidences pour jeunes ? Un appel à projet a été lancé, qui est suivi par la Caisse des Dépôts et Consignations (CDC) et le Commissariat général à l'investissement. La demande des jeunes est particulièrement forte dans le monde rural.

M. Daniel Raoul, président. – Ce n'est pas l'objet du présent projet de loi.

M. François Calvet. – Les communes concernées par un plan de prévention du risque inondation (PPRI) – il y en a dans la communauté d'agglomération de Perpignan – ne pourront jamais mobiliser du foncier pour la construction de logements sociaux. Elles seront toujours pénalisées. Le peu qu'elles pourront faire entraînera un surcoût phénoménal. Je propose de les exempter de l'obligation des 25 %.

Autre difficulté : l'accès au crédit, pour les offices HLM mais aussi pour les collectivités, qui participent souvent aux programmes HLM en finançant une partie des travaux, notamment les raccordements à l'eau et au tout-à-l'égout. Les banques prêtaient naguère à 3 % sur trente ans ; aujourd'hui, c'est 5 % sur quinze ans. Dans ma communauté d'agglomération, les communes ne peuvent plus participer aux opérations. S'ajoute le problème des garanties d'emprunt que nous avons consenties aux organismes HLM : les banques commencent à nous les rappeler... Pour réussir, le logement social doit rentrer dans ses coûts. Beaucoup de choses nous conviennent dans le texte mais il y a des sources de blocage.

M. Claude Dilain. – Nous fêtons cette année le centenaire de la loi de 1912 instituant les habitations à bon marché (HBM). Le logement social a beau avoir cent ans, il reste au cœur des préoccupations d'une grande part de la population. Ce texte, qui a intégré beaucoup de nos apports, est équilibré. Le débat n'est pas clos mais nous franchissons cette étape sereinement. Il s'agit de répondre à l'attente des communes, que j'ai encore constatée ce matin lors de l'assemblée générale de l'association des maires Ville et banlieue.

Le logement social souffre d'un manque de moyens mais aussi d'une stigmatisation implicite : on imagine tout de suite des barres et des tours pleines de voyous. Il est temps de corriger cette image : venez à Clichy-sous-

Bois, vous ne saurez distinguer les HLM du logement privé ! J'espère qu'il ne faudra pas attendre encore un siècle pour entendre dire : « le logement social, c'est bien ».

Mme Valérie Létard. – Le groupe Union des démocrates et indépendants-UC, qui a largement participé au débat, s'était d'abord abstenu, mais avait voté contre le texte issu de la CMP en raison de la mesure visant les communes de 1 500 à 3 500 habitants. Celle-ci ayant été supprimée, nous revenons à notre position initiale.

Un futur texte sera l'occasion d'un grand débat, dites-vous. Nous maintenons toutefois nos amendements sur celui-ci, afin de réaffirmer quelques principes essentiels. La mobilisation du foncier est indispensable, mais je regrette que le rôle des intercommunalités ne soit pas davantage pris en compte. Cela permettrait de mieux maîtriser les coûts, et donc de faire davantage de logements, d'autant que les programmes locaux de l'habitat contribuent à la nécessaire mixité.

Oui, il y a des communes « mauvais élèves », déterminées à ne pas appliquer l'article 55, mais aussi des communes qui font leur maximum pour combler un gros retard hérité du passé. Il faut distinguer les deux catégories, d'autant qu'avec l'achèvement de la carte de l'intercommunalité, certaines communes vont se retrouver brutalement concernées. Les délais d'application sont serrés. Évitions d'imposer à certaines collectivités une double peine en les punissant avant même qu'elles aient pu se montrer vertueuses.

Les fonds issus du produit des sanctions doivent aller vers les intercommunalités qui financent la production de logements sociaux sur des territoires défaillants. Ne fixons pas trop haut le plafond des sanctions, même s'il est nécessaire.

Le futur projet de loi logement traitera de l'habitat des propriétaires occupants, je m'en réjouis. Nous manquons de leviers puissants et organisés pour réhabiliter des logements dégradés, très énergivores, souvent occupés par des personnes âgées qui voient leur facture énergétique exploser, notamment en zone rurale. Il faut informer, élargir le champ des publics éligibles aux aides, prévoir des opérateurs de proximité pour aider les personnes seules et démunies.

M. Marc Daunis. – Dans les Alpes-Maritimes, 60 % de la population est éligible à un logement social. Autant dire que le problème est crucial. Si l'on établissait la fameuse liste réclamée par Elisabeth Lamure, les Alpes-Maritimes y occuperaient un rang peu enviable. Le surcoût lié au PPRI ne me paraît pas être un argument dirimant. La difficulté, pour les communes, est plutôt de modifier ou d'amender les PPRI et les Plans de prévention des risques d'incendie de forêt (PPRIF) existants : Révision générale des politiques publiques (RGPP) oblige, les services préfectoraux s'y refusent. Il faut inciter vigoureusement les préfets à faire évoluer ces documents, en concertation avec les communes, afin de concilier obligations de sécurité et construction de logements.

M. Joël Labbé. – Le groupe écologiste ne déposera pas une nouvelle fois les amendements repoussés lors de la précédente lecture. Le texte issu de la CMP nous convient, nous voulons une application rapide de la loi, en attendant le futur texte sur le logement. Un regret toutefois : le refus de fixer la TVA à 5,5 % pour le logement social. Cela aurait constitué un coup de pouce au secteur et nous aurait donné les moyens des politiques que nous voulons mener. Mais sur cette question, c'est la commission des finances qui a la main...

Je m'inquiète enfin des propos très pessimistes de M. Jérôme Cahuzac sur le Crédit Immobilier de France, qui joue un grand rôle en matière d'accession sociale à la propriété.

M. Claude Bérit-Débat, rapporteur. – Nombre de questions s'adressent en réalité à Mme la ministre et n'ont pas de réel lien avec le projet de loi. En tant qu'élus locaux, nous sommes tous attentifs à ces sujets, qu'il s'agisse des centres d'hébergement ou du logement des jeunes. Je m'en tiendrai toutefois aux questions qui portent sur le texte.

Mme Élisabeth Lamure, la décote est déjà encadrée : elle peut atteindre 100 % pour les PLAI, mais elle est limitée à 50 % pour les PLS. L'arrêté de carence tient compte de la situation locale des communes de bonne volonté et apprécie les efforts réalisés. La multiplication par cinq des sanctions est possible mais non automatique.

Le débat sur l'accession sociale à la propriété a été tranché par le Sénat en 2008 ; il n'y a pas lieu de le rouvrir. Le logement social et l'accession sociale à la propriété, ce n'est pas la même chose. Nous voulons construire des logements sociaux, or quand les maires développent l'accession sociale, c'est souvent au détriment du locatif.

A François Calvet, j'indique que l'alinéa 13 de l'article 10 du texte prévoit des exemptions, notamment pour les communes concernées par les PPR naturels, miniers ou technologiques.

Le financement est une vraie question, mais qui sort du champ du présent projet de loi. L'Agence de financement des collectivités territoriales, je vous le signale, a reçu l'autorisation du gouvernement. En outre, le remplacement de Dexia par la Banque postale et la CDC est en cours, pour répondre aux besoins des petites communes.

J'indique à Valérie Létard que l'article 55 de la loi SRU permet au préfet de prendre en compte la situation locale. Quant à la possibilité de tenir compte des intercommunalités, je n'y suis pas favorable : je crois que l'application du dispositif doit demeurer à la seule échelle communale. Il faut éviter qu'une commune puisse se défaire de ses obligations sur ses voisines. Quant à vos amendements, j'indique que nous souhaitons une entrée en vigueur au plus tôt de ce texte...

Mme Cécile Duflot, ministre. – Je veux dire à Elisabeth Lamure que je suis favorable au principe d'identification des communes de bonne volonté.

Mais il est difficile à mettre en œuvre. Les choses évoluent ; un même élu peut changer d'avis. C'est pourquoi le dispositif retenu est incitatif, mais en même temps suffisamment coercitif. Un amendement proposait de rendre le mécanisme de sanction automatique. Je m'y suis refusé : le quintuplement des pénalités ne s'applique pas lorsque la bonne foi du maire est démontrée. Je m'en étais expliquée à l'Assemblée nationale avec le maire de Neuilly-sur-Seine Jean-Christophe Fromantin, qui souhaitait voir de tels critères clarifiés. Je reste prête à débattre avec les élus de cette question. Je souligne à cet égard que la bonne foi ne dépend nullement de la couleur politique...

L'obligation de construction de 25 % de logements sociaux dans les zones locatives tendues n'empêche en rien de faire de l'accession sociale à la propriété. De nombreux maires font les deux.

S'agissant de la situation du crédit immobilier de France, je m'opposerai à toute solution qui ne permettrait pas de reprendre l'aide que l'institution accordait jusqu'alors à près de 40 000 familles. Nous avons besoin du CIF pour les ménages, mais aussi pour l'équilibre de l'activité de construction de logements.

Élisabeth Lamure, vous faites erreur sur l'hébergement : le nombre de places d'hébergement est bien pris en compte dans ce projet de loi et il n'y a pas de changement par rapport à la loi SRU. La surface de 9 mètres carrés est la limite de la décence. En-deçà, les conditions de logement sont néfastes à la santé, pièces confinées, proximité des matériaux de combustion, mauvaise qualité de l'air... Je rappelle que cette norme résulte d'une loi votée par la précédente majorité. L'actuel gouvernement n'a pas l'intention de revenir dessus.

Le seuil de 25 % recouvre tous les types de logements sociaux, y compris les résidences pour jeunes. Les modalités d'attribution des logements et les types de projets construits seront traités dans le prochain texte que vous serez amenés à examiner. J'ajoute que dans le cadre des investissements d'avenir, 250 millions d'euros sont consacrés au logement des apprentis. L'enveloppe n'est d'ailleurs pas entièrement consommée : les élus peuvent encore déposer des dossiers de candidature.

La spécificité des PPRI a été prise en compte par une disposition, qui exonère totalement les communes de leurs obligations lorsque plus de la moitié de leur territoire est inconstructible. Pour les autres, une instruction précisera comment s'appliquent les sanctions. Ce sujet sera également abordé dans la prochaine loi. L'évolution des normes en matière de sécurité, d'incendie, de submersion et d'inondation alourdit certes les contraintes qui pèsent sur les constructeurs. Mais les pouvoirs publics doivent prendre leurs responsabilités pour ne pas voir se répéter les inondations de Draguignan ou les effets de la tempête Xynthia.

Je fais écho aux propos du sénateur Claude Dilain : 2012 est en effet l'année anniversaire de la loi Bonnefoy, du nom de son auteur, sénateur centriste injustement méconnu. Ce parlementaire fut aussi l'un de ceux qui

refusèrent de voter les pleins pouvoirs à Pétain. Il faut reconnaître à son texte une grande clairvoyance. Dans sa dimension territoriale d'une part, puisqu'il s'appuie largement sur les offices municipaux, principe toujours valable aujourd'hui. Par le lien qu'il fait entre logement, emploi et dignité, d'autre part, car Laurent Bonneval considérait indispensable que la puissance publique se préoccupe de réaliser des habitations à bon marché – en l'occurrence, ces bâtiments de brique qui ceinturent Paris et qui sont aujourd'hui considérés comme des éléments patrimoniaux d'excellente qualité ! Vous le voyez : le changement est parfois bon, mais il n'en faut pas moins garder à l'esprit la filiation dans laquelle on s'inscrit. Le logement est de plus une matière qui incite à la modestie, puisque les résultats des décisions publiques ne sont visibles qu'après plusieurs années.

Valérie Létard, je ne mésestime pas le rôle des intercommunalités. Mais, dans un souci de cohérence, la responsabilité doit reposer sur celui qui a les moyens d'agir, c'est-à-dire le maire. Car si la compétence d'urbanisme est souvent transférée aux intercommunalités, ce sont les communes qui conservent la délivrance des permis de construire.

Les actions en faveur de la rénovation thermique ont été engagées. Vous soulignez l'insuffisante publicité faite à ce dispositif, notamment auprès des propriétaires âgés. Nous travaillons activement à la simplification de la mesure, à la création d'un guichet unique et, pour la diffusion de l'information, à la mobilisation des réseaux existants à l'échelle locale. J'ai d'ailleurs lancé un appel au congrès de l'Association des maires de France pour qu'ils soient les interlocuteurs et les relais de la politique de rénovation thermique sur le terrain. Notre objectif est de rénover 500 000 logements par an à compter de 2013.

M. Daniel Raoul, président. – La confusion est fréquemment faite entre le droit de l'urbanisme et le droit du sol : le premier peut être transféré aux intercommunalités, mais le second reste à la commune.

Venons-en à l'examen des amendements récidivistes...

Article additionnel avant l'article 1^{er}

M. Gérard Le Cam. – Afin de ne pas gêner la progression du texte, nous retirons l'amendement n° 3.

L'amendement n° 3 est retiré.

L'article 1^{er} est adopté sans modification, de même que l'article 2.

Article 3

M. Jean-Claude Merceron. – Mon groupe a déposé des amendements qui avaient déjà été déposés et discutés en septembre dernier. Ils sont donc tous défendus.

M. Claude Bérit-Débat, rapporteur. – L'ensemble des amendements a été examiné par la commission en juillet. Ils avaient été rejetés, ainsi qu'en séance. Avis défavorable à défaut d'un retrait.

La commission rejette les amendements n° 14, n°15, n° 16, n° 17, n° 19 et n° 5.

L'article 3 est adopté sans modification.

Les articles 4, 5, 6 et 7 sont adoptés sans modification.

Article 8

L'amendement n° 2 est retiré.

L'article 8 est adopté sans modification, ainsi que l'article 9.

Article 10

L'amendement n° 1 est retiré.

M. Claude Bérit-Débat, rapporteur. – Avis défavorable aux amendements n° 6, 21, 22, 28, 7 et 8.

La commission rejette les amendements n° 6, 21, 22, 28, 7 et 8.

L'article 10 est adopté sans modification.

Les articles 11, 12 et 13 sont adoptés sans modification.

Article additionnel après l'article 13

M. Claude Bérit-Débat, rapporteur. – Avis défavorable à l'amendement n° 29.

La commission rejette l'amendement n° 29.

Article 14

M. Claude Bérit-Débat, rapporteur. – Avis défavorable à l'amendement n° 9.

La commission rejette l'amendement n° 9.

L'article 14 est adopté sans modification.

Article 15

M. Claude Bérit-Débat, rapporteur. – Avis défavorable aux amendements n° 10 et 11.

La commission rejette les amendements n° 10 et 11.

L'article 15 est adopté sans modification.

Article 16

L'amendement n° 4 est retiré.

M. Claude Bérit-Débat, rapporteur. – Avis défavorable aux amendements n° 30, 23, 24 et 25.

La commission rejette les amendements n° 30, 23, 24 et 25.

L'article 16 est adopté sans modification.

Les articles 17 et 18 sont adoptés sans modification.

Article 19

M. Claude Bérit-Débat, rapporteur. – Avis défavorable à l'amendement n°26.

La commission rejette l'amendement n° 26.

L'article 19 est adopté sans modification.

Article 20

M. Claude Bérit-Débat, rapporteur. – Avis défavorable à l'amendement n° 31.

La commission rejette l'amendement n° 31.

L'article 20 est adopté sans modification, de même que les articles 21, 22 et 23.

Articles additionnels après l'article 23

M. Claude Bérit-Débat, rapporteur. – Avis défavorable aux amendements n° 12 et 13.

La commission rejette les amendements n° 12 et 13.

Mme Élisabeth Lamure. – Je souhaite revenir sur les deux derniers amendements, très importants, de notre collègue Daniel Dubois relatifs aux recours abusifs. Dans quel cadre pourront-ils être examinés à nouveau ?

M. Daniel Raoul, président. – Mme la ministre est mieux placée que nous pour faire respecter la promesse d'un décret sur le sujet, qui avait été faite par M. Benoist Apparü.

Mme Cécile Duflot, ministre. – Je vais défendre mon prédécesseur : il n'est pas possible de procéder par décret dans le domaine des recours abusifs. Leur encadrement est complexe d'un point de vue constitutionnel, car différents principes fondamentaux entrent en jeu. Nous y reviendrons dans le projet de loi que vous examinerez en 2013.

Les articles 24, 25, 26, 27, 28, 29, 30, 31, 32 et 33 sont adoptés sans modification.

Le projet de loi est adopté sans modification.

TABLEAU COMPARATIF

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Texte de la commission
	<p>Projet de loi relatif relatif à la mobilisation du foncier public en faveur du logement et au renforcement des obligations de production de logement social</p>	<p>Projet de loi relatif relatif à la mobilisation du foncier public en faveur du logement et au renforcement des obligations de production de logement social</p>	<p>Projet de loi relatif relatif à la mobilisation du foncier public en faveur du logement et au renforcement des obligations de production de logement social</p>
	<p>TITRE I^{ER} MOBILISATION DU FONCIER PUBLIC EN FAVEUR DU LOGEMENT</p>	<p>TITRE I^{ER} MOBILISATION DU FONCIER PUBLIC EN FAVEUR DU LOGEMENT</p>	<p>TITRE I^{ER} MOBILISATION DU FONCIER PUBLIC EN FAVEUR DU LOGEMENT</p>
	<p>Article 1^{er}</p>	<p>Article 1^{er}</p>	<p>Article 1^{er}</p>
	<p>Le Gouvernement remet au Parlement, dans les douze mois suivant la promulgation de la présente loi, un rapport sur les caractéristiques que pourrait revêtir un mécanisme d'encadrement de la définition de la valeur foncière fondé sur des indicateurs concrets et adossé à l'évolution de l'indice de la construction.</p>	<p>Sans modification</p>	<p>Sans modification</p>
	<p>Article 2</p>	<p>Article 2</p>	<p>Article 2</p>
	<p>Six mois après la promulgation de la présente loi, le ministre chargé du logement remet au Parlement un rapport sur les modalités de mise en œuvre de la règle dite des « trois tiers bâtis » consistant à favoriser, dans les opérations de construction de logements, un tiers de logements sociaux, un tiers de logements intermédiaires et un tiers de logements libres. Ce rapport étudie la stratégie à mettre en œuvre et, sur la base d'expériences locales existantes, émet des</p>	<p>Sans modification</p>	<p>Sans modification</p>

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Texte de la commission
<p>Code général de la propriété des personnes publiques</p>	<p>recommandations en vue de la généralisation de ce principe.</p>	<p>Article 3 Sans modification</p>	<p>Article 3 Sans modification</p>
<p>Art. L. 3211-7 – L'État peut procéder à l'aliénation de terrains de son domaine privé à un prix inférieur à la valeur vénale lorsque ces terrains sont destinés à la réalisation de programmes de constructions comportant essentiellement des logements dont une partie au moins est réalisée en logement social. La différence entre la valeur vénale et le prix de cession ne peut dépasser un plafond fixé par décret en Conseil d'État.</p>	<p>Article 3</p> <p>L'article L. 3211-7 du code général de la propriété des personnes publiques est ainsi modifié :</p> <p>1° Le premier alinéa est ainsi modifié :</p> <p>a) Au début, est ajoutée la mention : « I. – » ;</p> <p>b) À la première phrase, après les mots : « ces terrains », sont insérés les mots : « , bâtis ou non, » ;</p> <p>c) La seconde phrase est remplacée par trois phrases ainsi rédigées :</p> <p>« Pour la part du programme destinée aux logements sociaux, la décote ainsi consentie, qui peut atteindre 100 % de la valeur vénale du terrain, est fixée en fonction de la catégorie à laquelle ces logements appartiennent. Elle prend notamment en considération les circonstances locales tenant à la situation du marché foncier et immobilier, à la situation financière de l'acquéreur du terrain, à la proportion et à la typologie des logements sociaux existant sur le territoire de la collectivité considérée et aux conditions financières et techniques de l'opération. La décote ne saurait excéder 50 % pour les logements financés en prêts locatifs sociaux et pour les logements en accession à la propriété bénéficiant des dispositifs mentionnés au VIII. » ;</p>	<p>Article 3 Sans modification</p>	<p>Article 3 Sans modification</p>

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Texte de la commission
Un décret en Conseil d'État précise les conditions d'application du présent article.	<p data-bbox="459 371 791 461">2° Les cinq derniers alinéas sont remplacés par des II à IX ainsi rédigés :</p> <p data-bbox="459 495 791 607">« II. – Une décote est de droit lorsque les deux conditions suivantes sont satisfaites :</p> <p data-bbox="459 640 791 1469">« 1° Les terrains sont cédés au profit d'une collectivité territoriale, d'un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre, d'un établissement public mentionné aux chapitres I^{er} et IV du titre II du livre III du code de l'urbanisme, d'un organisme agréé mentionné à l'article L. 365-2 du code de la construction et de l'habitation, d'un organisme mentionné à l'article L. 411-2 du même code, d'une société d'économie mixte mentionnée à l'article L. 481-1 dudit code ou d'un opérateur lié à une collectivité ou un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre par une concession d'aménagement dont l'objet prévoit notamment la réalisation de logement social ;</p> <p data-bbox="459 1503 791 1982">« 2° Les terrains appartiennent à une liste de parcelles établie par le représentant de l'État dans la région, après avis, dans un délai de deux mois, du comité régional de l'habitat, du maire de la commune sur le territoire de laquelle les terrains se trouvent et du président de l'établissement public de coopération intercommunale compétent. Cette liste est mise à jour annuellement. Elle peut être complétée selon les mêmes modalités, à la</p>		

Texte en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté par
l'Assemblée nationale

Texte de la commission

demande de l'une des personnes morales mentionnées au 1^o, sur présentation par cette dernière d'un projet s'inscrivant dans une stratégie de mobilisation du foncier destinée à satisfaire des besoins locaux en matière de logement.

« Les présentes dispositions ne s'appliquent aux organismes agréés mentionnés à l'article L. 365-2 du code de la construction et de l'habitation et aux sociétés d'économie mixte mentionnées à l'article L. 481-1 du même code que pour les cessions de terrains destinés à la construction de logements faisant l'objet de conventions régies par le chapitre III du titre V du livre III dudit code.

« Pour les communes qui ne font pas l'objet d'un constat de carence, dans le cadre d'un programme de construction de logements sociaux, dans les conditions fixées au présent article, une décote est également de droit pour la part du programme dont l'objet est la construction d'équipements publics destinés en tout ou partie aux occupants de ces logements. La décote ainsi consentie est alignée sur la décote allouée pour la part du programme consacrée aux logements sociaux. Les modalités d'application du présent alinéa et la liste des équipements publics concernés sont fixées par décret en Conseil d'État.

« III. – L'avantage financier résultant de la décote est exclusivement et en

Texte en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté par
l'Assemblée nationale

Texte de la commission

totalité répercuté sur le prix de revient des logements locatifs sociaux.

« Cette décote est également répercutée sur le prix de cession des logements en accession à la propriété bénéficiant des dispositifs mentionnés au VIII du présent article.

« Le primo-acquéreur d'un logement qui souhaite le revendre dans les dix ans qui suivent l'acquisition consécutive à la première mise en vente du bien est tenu d'en informer le représentant de l'État dans la région. Ce dernier en informe les organismes mentionnés à l'article L. 411-2 du code de la construction et de l'habitation, qui peuvent se porter acquéreurs du logement en priorité. Le primo-acquéreur est tenu de verser à l'État une somme égale à la différence entre le prix de vente et le prix d'acquisition de son logement. Cette somme ne peut excéder le montant de la décote. Pour l'application du présent alinéa, les prix s'entendent hors frais d'acte et accessoires à la vente.

« Lorsque le primo-acquéreur d'un logement le loue dans les dix ans qui suivent l'acquisition consécutive à la première mise en vente du bien, le niveau de loyer ne doit pas excéder des plafonds fixés par le représentant de l'État dans la région. Ceux-ci sont arrêtés par référence au niveau des loyers qui y sont pratiqués pour des logements locatifs sociaux de catégories similaires.

Texte en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté par
l'Assemblée nationale

Texte de la commission

« À peine de nullité, les contrats de vente comportent la mention des obligations visées aux troisième et quatrième alinéas du présent III et du montant de la décote consentie.

« IV. – Pour les programmes ayant bénéficié de la cession d'un terrain avec une décote dans les conditions du présent article :

« 1° Les conventions mentionnées à l'article L. 351-2 du code de la construction et de l'habitation sont d'une durée au moins égale à vingt ans. Cette durée ne peut être inférieure à la période restant à courir pour l'amortissement du prêt. Le remboursement anticipé du prêt n'a pas d'incidence sur la durée de la convention ;

« 2° Le délai de dix ans mentionné au premier alinéa de l'article L. 443-7 du même code est porté à vingt ans. Cette disposition s'applique également aux opérations des organismes agréés mentionnés à l'article L. 365-2 dudit code.

« V. – Une convention conclue entre le représentant de l'État dans la région et l'acquéreur, jointe à l'acte d'aliénation, fixe les conditions d'utilisation du terrain cédé et détermine le contenu du programme de logements à réaliser.

« Les données dont l'État dispose sur le patrimoine naturel du terrain faisant l'objet de la cession sont annexées à cette convention.

Texte en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté par
l'Assemblée nationale

Texte de la commission

« L'acte d'aliénation mentionne le montant de la décote consentie. Il prévoit, en cas de non-réalisation du programme de logements dans le délai de cinq ans, soit la résolution de la vente sans indemnité pour l'acquéreur et le versement du montant des indemnités contractuelles applicables, soit le versement du montant d'une indemnité préjudicielle pouvant atteindre le double de la décote consentie. Ce délai est suspendu en cas de recours devant la juridiction administrative contre une autorisation administrative requise pour la réalisation de ce programme, à compter de l'introduction du recours et jusqu'à la date à laquelle la décision de la juridiction devient définitive. Il est également suspendu si des opérations de fouilles d'archéologie préventive sont prescrites en application de l'article L. 522-2 du code du patrimoine pendant la durée de ces opérations.

« L'acte d'aliénation prévoit, en cas de réalisation partielle du programme de logements ou de réalisation dans des conditions différentes de celles prises en compte pour la fixation du prix de cession, le paiement d'un complément de prix correspondant à l'avantage financier indûment consenti.

« La convention peut prévoir, en outre, le droit de réservation d'un contingent plafonné à 10 % des logements sociaux construits, au profit de l'administration qui cède son terrain avec décote, pour le logement de ses agents, au-delà du

Texte en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté par
l'Assemblée nationale

Texte de la commission

contingent dont dispose l'État.

« VI. – Le représentant de l'État dans la région, assisté du comité régional de l'habitat, contrôle l'effectivité de toute convention annexée à un acte d'aliénation et définie au V du présent article. A cet effet, l'acquéreur des terrains mentionnés au 2° du II rend compte de l'état d'avancement du programme de constructions au comité régional de l'habitat ainsi qu'à la commune sur le territoire de laquelle se trouve le terrain cédé. Cette obligation prend fin au jour de la livraison effective du programme de logements ou au jour de la résiliation de la convention.

« En cas de manquements constatés aux engagements pris par un acquéreur dans la convention qui accompagne l'acte de cession, le représentant de l'État dans la région, assisté du comité régional de l'habitat, mène la procédure contradictoire pouvant aboutir à la résolution de la vente dans les conditions prévues au V.

« Le représentant de l'État dans la région établit chaque année un bilan qui dresse notamment la liste des terrains disponibles, des terrains cédés au cours de l'année écoulée, des modalités et des prix de cession ainsi que des logements sociaux mis en chantier sur les parcelles cédées. Ce bilan est transmis à la commission nationale mentionnée au VII chargée d'établir, pour le compte du ministre chargé du logement, le rapport annuel au Parlement sur la mise en

Texte en vigueur

—

Texte du projet de loi

—

œuvre du dispositif, lequel fait l'objet d'un débat devant les commissions permanentes.

« VII. – Il est créé, auprès des ministres chargés du logement et de l'urbanisme, une Commission nationale de l'aménagement, de l'urbanisme et du foncier. Elle est composée de deux membres de l'Assemblée nationale et de deux membres du Sénat, de représentants de l'État dont notamment de représentants des ministres chargés du logement et de l'urbanisme, de représentants du ministre chargé du domaine, de représentants des associations représentatives des collectivités locales, des organismes mentionnés aux articles L. 365-1, L. 411-2 et L. 481-1 du code de la construction et de l'habitation, des professionnels de l'immobilier, des organisations de défense de l'environnement et des organisations œuvrant dans le domaine de l'insertion et de personnalités qualifiées.

« La commission nationale mentionnée au présent VII est chargée de suivre le dispositif de mobilisation du foncier public en faveur du logement. Elle est en particulier chargée de s'assurer que la stratégie adoptée par l'État et les établissements publics concernés est de nature à favoriser la cession de biens appartenant à leur domaine privé au profit de la construction de logements sociaux. Le décret en Conseil d'État prévu au IX précise sa composition et fixe ses modalités de travail et de décision.

**Texte adopté par
l'Assemblée nationale**

—

Texte de la commission

—

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Texte de la commission
<p>Pour l'application du présent article, sont assimilés aux logements sociaux mentionnés aux 3° et 5° de l'article L. 351-2 du code de la construction et de l'habitation :</p>	<p>« VIII. - Pour l'application du présent article, sont assimilés aux logements locatifs mentionnés aux 3° et 5° de l'article L. 351-2 du code de la construction et de l'habitation :</p>		
<p>- les structures d'hébergement temporaire ou d'urgence bénéficiant d'une aide de l'État ;</p>	<p>« 1° Les structures d'hébergement temporaire ou d'urgence bénéficiant d'une aide de l'État ;</p>		
<p>- les aires permanentes d'accueil des gens du voyage mentionnées au premier alinéa du II de l'article 1^{er} de la loi n° 2000-614 du 5 juillet 2000 relative à l'accueil et à l'habitat des gens du voyage ;</p>	<p>« 2° Les aires permanentes d'accueil des gens du voyage mentionnées au premier alinéa du II de l'article 1^{er} de la loi n° 2000-614 du 5 juillet 2000 relative à l'accueil et à l'habitat des gens du voyage ;</p>		
<p>- les logements neufs destinés à être affectés à l'habitation principale de personnes physiques, si ces personnes acquièrent le terrain de manière différée ou si elles bénéficient d'un prêt à remboursement différé, dans les conditions mentionnées au 9 du I de l'article 278 sexies du code général des impôts ou encore, si ces personnes sont titulaires de contrats de location-accession dans les conditions mentionnées au 4 du même I.</p>	<p>« 3° Les logements-foyers dénommés résidences sociales, conventionnés dans les conditions définies au 5° de l'article L. 351-2 du code de la construction et de l'habitation, ainsi que les places des centres d'hébergement et de réinsertion sociale mentionnées à l'article L. 345-1 du code de l'action sociale et des familles ;</p>		
	<p>« 4° Les résidences de logement pour étudiants, dès lors qu'elles font l'objet d'une convention définie à l'article L. 353-1 du code de la construction et de l'habitation.</p>		

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Texte de la commission
Paragraphe 2 : Dispositions applicables aux établissements publics de l'État	<p>« Outre les logements locatifs sociaux et assimilés mentionnés aux alinéas précédents, sont pris en compte pour le calcul de la décote prévue au présent article :</p> <p>« a) Les logements occupés par des titulaires de contrats de location-accession mentionnés au 6° de l'article L. 351-2 du même code ;</p> <p>« b) Les logements faisant l'objet d'une opération d'accession dans les conditions définies au huitième alinéa de l'article L. 411-2 dudit code.</p> <p>« IX. – Un décret en Conseil d'État précise les conditions d'application des I à VII. »</p>	<p>Article 4</p> <p>Sans modification</p>	<p>Article 4</p> <p>Sans modification</p>
Art. L. 3211-13. – Lorsqu'un établissement public, autre qu'un établissement public à caractère industriel et commercial, envisage de procéder à la cession d'un immeuble mentionné à l'article L. 2211-1, qui continue à être utilisé par ses services, il doit recueillir l'accord préalable de l'autorité administrative compétente. Dans ce cas,	<p>Article 4</p> <p>I. – L'intitulé du paragraphe 2 de la sous-section 1 de la section 1 du chapitre 1^{er} du titre 1^{er} du livre II de la troisième partie du même code est complété par les mots : « , aux sociétés détenues par l'État et à leurs filiales appartenant au secteur public ».</p> <p>II. – Le même paragraphe 2 est complété par un article L. 3211-13-1 ainsi rédigé :</p>	<p>Article 4</p> <p>Sans modification</p>	<p>Article 4</p> <p>Sans modification</p>

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Texte de la commission
<p>l'acte d'aliénation comporte des clauses permettant de préserver la continuité du service public.</p>	<p>« Art. L. 3211-13-1. – I. – Nonobstant les dispositions législatives particulières applicables aux établissements publics de l'État et aux sociétés mentionnées à l'article 141 de la loi n° 2006-1771 du 30 décembre 2006 de finances rectificative pour 2006, l'article L. 3211-7 est applicable, dans des conditions fixées par décret en Conseil d'État, à l'aliénation des terrains, bâtis ou non, du domaine privé leur appartenant ou dont la gestion leur a été confiée par la loi.</p> <p>« Le premier alinéa du présent I s'applique aux établissements publics dont la liste est fixée par décret.</p> <p>« II. - Les décrets en Conseil d'État mentionnés au I du présent article peuvent adapter les modalités de détermination du prix de cession prévues à l'article L. 3211-7 pour tenir compte de la situation de chaque établissement ou société et du volume des cessions envisagées. Ces décrets déterminent les cas dans lesquels les établissements publics ou les sociétés mentionnés au I du présent article sont substitués à l'État pour l'application du même article L. 3211-7. »</p>	<p>Article 5 Sans modification</p>	<p>Article 5 Sans modification</p>
<p>Loi n° 2009-179 du 17 février 2009 pour l'accélération des programmes de construction et</p>	<p>Article 5 Le I de l'article 7 de la loi n° 2009-179 du 17 février 2009 pour</p>		

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Texte de la commission
<p>d'investissement publics et privés</p>	<p>l'accélération des programmes de construction et d'investissement publics et privés est ainsi modifié :</p>	<p>—</p>	<p>—</p>
<p>Art. 7. – I. – Un bien immobilier appartenant à l'Etat ou à ses établis-sements publics peut faire l'objet du bail emphytéotique prévu à l'article L. 451-1 du code rural et de la pêche maritime en vue de la réalisation de logements sociaux. Ce bail emphytéotique est dénommé bail emphytéotique administratif.</p>	<p>1° À la première phrase du premier alinéa, après le mot : « maritime », sont insérés les mots : « ou du bail prévu au chapitre I^{er} du titre V du livre II du code de la construction et de l'habitation » ;</p>		
<p>Un tel bail peut être conclu même si le bien sur lequel il porte, en raison notamment de l'affectation du bien résultant soit du bail ou d'une convention non détachable de ce bail, soit des conditions de la gestion du bien ou du contrôle par la personne publique de cette gestion, constitue une dépendance du domaine public, sous réserve que cette dépendance demeure hors du champ d'application de la contravention de voirie.</p>	<p>2° Il est ajouté un alinéa ainsi rédigé :</p>		
<p>Code de l'urbanisme Livre II : Prémption et réserves foncières Titre IV : Droit de priorité</p>	<p>« Le prix d'un bail conclu par l'État ou l'un de ses établissements publics est fixé par référence à la valeur vénale du bien bénéficiant, le cas échéant, de la décote prévue aux articles L. 3211-7 et L. 3211-13-1 du code général de la propriété des personnes publiques. »</p>		
<p>Art. L. 240-3. – L'État,</p>	<p>Article 6</p> <p>Le premier alinéa de l'article L. 240-3 du code de l'urbanisme est ainsi modifié :</p>	<p>Article 6</p> <p>Sans modification</p>	<p>Article 6</p> <p>Sans modification</p>

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Texte de la commission
<p>les sociétés et les établissements publics mentionnés à l'article L. 240-1 notifient à la commune ou à l'établissement public de coopération intercommunale compétent leur intention d'aliéner leurs biens et droits immobiliers et en indiquent le prix de vente tel qu'il est estimé par le directeur départemental des finances publiques. La commune ou l'établissement public de coopération intercommunale compétent peut, dans un délai de deux mois à compter de cette notification, décider d'acquérir les biens et droits immobiliers au prix déclaré ou proposer de les acquérir à un prix inférieur en application des dispositions de l'article L. 3211-7 du code général de la propriété des personnes publiques. À défaut d'accord sur le prix, la commune ou l'établissement public de coopération intercommunale peut, dans le même délai ou dans un délai de quinze jours à compter de la notification de la réponse de l'État à sa demande d'une diminution du prix de vente, saisir le juge de l'expropriation en vue de fixer le prix de l'immeuble et en informe le vendeur. Le prix est fixé comme en matière d'expropriation ; il est exclusif de toute indemnité accessoire et notamment de l'indemnité de réemploi. La commune ou l'établissement public de coopération intercommunale dispose d'un délai de deux mois à compter de la décision juridictionnelle devenue définitive pour décider d'acquérir les biens et droits immobiliers au prix fixé par le juge. À moins que</p>	<p>1° À la deuxième phrase, la référence : « des dispositions de l'article L. 3211-7 » est remplacée par les références : « des articles L. 3211-7 et L. 3211-13-1 » ;</p> <p>2° À la troisième phrase, après les mots : « l'État », sont insérés les mots : « ou des sociétés et des établissements publics visés simultanément aux articles L. 240-1 du présent code et L. 3211-13-1 du code général de la propriété des personnes publiques ».</p>		

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Texte de la commission
<p>le bien ne soit retiré de la vente, la commune ou l'établissement public en règle le prix six mois au plus tard après sa décision d'acquérir.</p> <p>.....</p>	<p>TITRE II RENFORCEMENT DES OBLIGATIONS DE PRODUCTION DE LOGEMENT SOCIAL</p>	<p>TITRE II RENFORCEMENT DES OBLIGATIONS DE PRODUCTION DE LOGEMENT SOCIAL</p>	<p>TITRE II RENFORCEMENT DES OBLIGATIONS DE PRODUCTION DE LOGEMENT SOCIAL</p>
<p>Code de la construction et de l'habitation</p>	<p>CHAPITRE I^{ER} Dispositions permanentes</p>	<p>CHAPITRE I^{ER} Dispositions permanentes</p>	<p>CHAPITRE I^{ER} Dispositions permanentes</p>
<p>Art. L. 642-1. – Afin de garantir le droit au logement, le représentant de l'Etat dans le département peut réquisitionner, pour une durée d'un an au moins et de six ans au plus, des locaux sur lesquels une personne morale est titulaire d'un droit réel conférant l'usage de ces locaux et qui sont vacants depuis plus de dix-huit mois, dans les communes où existent d'importants déséquilibres entre l'offre et la demande de logement au détriment de personnes à revenus modestes et de personnes défavorisées.</p> <p>.....</p>	<p>Au premier alinéa de l'article L. 642-1 du code de la construction et de l'habitation, le mot : « dix-huit » est remplacé par le mot : « douze ».</p>	<p>Sans modification</p>	<p>Sans modification</p>
<p>Art. L. 642-10. – Dans un délai de deux mois à compter de la notification, le titulaire du droit d'usage sur les locaux peut faire connaître au représentant de l'Etat dans le département :</p>	<p>Article 8</p>	<p>Article 8</p>	<p>Article 8</p>
<p>1° Son accord ou son opposition ;</p>	<p>I. – Le 3° de l'article L. 642-10 du même code est ainsi modifié :</p>	<p>Sans modification</p>	<p>Sans modification</p>

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Texte de la commission
<p>2° Son intention de mettre fin à la vacance dans un délai de trois mois au plus à compter de la notification ;</p>	<p>1° Les mots : « est soumis » sont remplacés par les mots : « de réalisation des travaux et de mise en location, qui ne peut excéder vingt-quatre mois, est soumis, dans un délai maximal fixé par décret en Conseil d'État, » ;</p>		
<p>3° Son engagement d'effectuer les travaux nécessaires pour mettre fin lui-même à la vacance ; dans ce cas, un échéancier est soumis à l'approbation du représentant de l'Etat dans le département.</p>	<p>2° Est ajoutée une phrase ainsi rédigée : « Le délai de réalisation des travaux et de mise en location court à compter de l'approbation de l'échéancier. »</p>		
<p>Art. L. 642-12. – Le titulaire du droit d'usage qui s'est engagé à mettre fin à la vacance justifie de l'exécution de son engagement sur la demande du représentant de l'Etat dans le département.</p>	<p>II. – Au premier alinéa de l'article L. 642-12 du même code, après le mot : « vacance », sont insérés les mots : « ou à réaliser les travaux mentionnés au 3° de l'article L. 642-10 ».</p>		
<p>En l'absence de justification utile, le représentant de l'Etat dans le département peut notifier l'arrêté de réquisition.</p> <p>.....</p>	<p>Article 9</p>	<p>Article 9</p>	<p>Article 9</p>
<p>Art. L. 443-7. – Les organismes d'habitations à loyer modéré peuvent aliéner aux bénéficiaires prévus à l'article L. 443-11 des logements construits ou acquis depuis plus de dix ans par un organisme d'habitations à loyer modéré. Ils peuvent proposer à ces mêmes bénéficiaires la</p>	<p>Le troisième alinéa de l'article L. 443-7 du même code est ainsi modifié :</p>	<p>Sans modification</p>	<p>Sans modification</p>

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Texte de la commission
<p>possibilité d'acquérir ces mêmes logements au moyen d'un contrat de location-accession. Ces logements doivent répondre à des normes d'habitabilité minimale fixées par décret en Conseil d'État.</p> <p>.....</p> <p>La décision d'aliéner est transmise au représentant de l'État dans le département qui consulte la commune d'implantation ainsi que les collectivités publiques qui ont accordé leur garantie aux emprunts contractés pour la construction, l'acquisition ou l'amélioration des logements. A défaut d'opposition motivée du représentant de l'État dans le département dans un délai de deux mois, la décision est exécutoire. En cas de non-respect de l'obligation de transmission au représentant de l'État de la décision d'aliéner, lorsqu'il s'agit d'un contrat de vente à une personne morale, le contrat est entaché de nullité. L'action en nullité peut être intentée par l'autorité administrative ou par un tiers dans un délai de cinq ans à compter de la publication de l'acte au fichier immobilier.</p>	<p>1° À la première phrase, après le mot : « accordé », sont insérés les mots : « un financement ou » ;</p> <p>2° Après la première phrase, sont insérées deux phrases ainsi rédigées : « La commune émet son avis dans le délai de deux mois à compter du jour où le maire a reçu la consultation du représentant de l'État dans le département. Faute d'avis de la commune à l'issue de ce délai, celui-ci est réputé favorable. » ;</p> <p>3° À la deuxième phrase, le mot : « deux » est remplacé par le mot : « quatre » ;</p> <p>4° Après la deuxième phrase, sont insérées trois phrases ainsi rédigées : « En cas de désaccord entre la commune et le représentant de l'État dans le département, la décision d'aliéner ne devient exécutoire qu'après autorisation par le ministre chargé du logement. Le représentant de l'État informe la commune et l'organisme propriétaire de la transmission de la décision d'aliéner au ministre. Dans ce cas, le silence du ministre dans un</p>		

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Texte de la commission
<p>.....</p>	<p>délai de quatre mois à compter de la transmission de la décision d'aliéner au représentant de l'État dans le département par l'organisme propriétaire vaut opposition à la décision d'aliéner. »</p>		
<p>Art. L. 302-5 – Les dispositions de la présente section s'appliquent aux communes dont la population est au moins égale à 1 500 habitants en Île-de-France et 3 500 habitants dans les autres régions qui sont comprises, au sens du recensement général de la population, dans une agglomération de plus de 50 000 habitants comprenant au moins une commune de plus de 15 000 habitants, et dans lesquelles le nombre total de logements locatifs sociaux représente, au 1^{er} janvier de l'année précédente, moins de 20 % des résidences principales. En sont exemptées les communes comprises dans une agglomération dont le nombre d'habitants a décru entre les deux derniers recensements de la population et qui appartiennent à une communauté urbaine, une métropole, une communauté d'agglomération ou une communauté de communes compétentes en matière de programme local de l'habitat, dès lors que celui-ci a été adopté.</p>	<p>Article 10</p> <p>L'article L. 302-5 du même code est ainsi modifié :</p> <p>1° Le premier alinéa est ainsi modifié :</p> <p>a) À la première phrase, après le mot : « agglomération », sont insérés les mots : « ou un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre », le taux : « 20 % » est remplacé par le taux : « 25 % » et le mot : « général » est supprimé ;</p> <p>b) La seconde phrase est supprimée ;</p>	<p>Article 10</p> <p>Sans modification</p>	<p>Article 10</p> <p>Sans modification</p>
<p>À compter du 1^{er} janvier 2008,</p>	<p>2° Le deuxième alinéa est supprimé ;</p>		

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Texte de la commission
<p>dispositions s'appliquent également, dans les conditions prévues au premier alinéa, aux communes membres d'un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre de plus de 50 000 habitants comprenant au moins une commune de plus de 15 000 habitants, dont la population est au moins égale à 1 500 habitants en Île-de-France et à 3 500 habitants dans les autres régions et dans lesquelles le nombre total de logements locatifs sociaux représente, au 1^{er} janvier de l'année précédente, moins de 20 % des résidences principales. Le prélèvement prévu à l'article L. 302-7 est opéré à compter du 1^{er} janvier 2014.</p>	<p>3° Après le deuxième alinéa, sont insérés six alinéas ainsi rédigés :</p> <p>« Le taux est fixé à 20 % pour toutes les communes mentionnées au premier alinéa appartenant à une agglomération ou un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre pour lesquels le parc de logement existant ne justifie pas un effort de production supplémentaire pour répondre à la demande et aux capacités à se loger des personnes à revenus modestes et des personnes défavorisées. Un décret fixe la liste des agglomérations ou des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre concernés, déterminée en fonction :</p> <p>« a) De la part de bénéficiaires de l'allocation logement dont le taux d'effort</p>		

Texte en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté par
l'Assemblée nationale

Texte de la commission

est supérieur à 30 % ;

« b) Du taux de vacance, hors vacance technique, constaté dans le parc locatif social ;

« c) Du nombre de demandes de logements sociaux par rapport au nombre d'emménagements annuels, hors mutations internes, dans le parc locatif social.

« Les communes appartenant à un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre ou à une agglomération visés aux deux premiers alinéas, en décroissance démographique constatée dans des conditions et pendant une durée fixées par décret, sont exemptées à la condition qu'elles appartiennent à un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre doté d'un programme local de l'habitat exécutoire.

« Ce taux est fixé à 20 % pour les communes de plus de 15 000 habitants dont le nombre d'habitants a crû dans des conditions et sur une durée fixées par décret et qui n'appartiennent pas à une agglomération ou un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre de plus de 50 000 habitants et comportant une commune de plus de 15 000 habitants lorsque leur parc de logements existants justifie un effort de production supplémentaire pour répondre à la demande des personnes visées à l'article L. 411. Un décret fixe la liste de ces

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Texte de la commission
<p>Les dispositions de la présente section ne sont pas applicables aux communes dont plus de la moitié du territoire urbanisé est soumis à une inconstructibilité résultant d'une zone A, B ou C d'un plan d'exposition au bruit approuvé en application de l'article L. 147-1 du code de l'urbanisme ou d'une servitude de protection instituée en application des articles L. 515-8 à L. 515-11 du code de l'environnement.</p>	<p>communes en prenant en compte les critères mentionnés aux a, b et c du présent article. » ;</p>		
<p>.....</p> <p>Sont considérés comme logements locatifs sociaux au sens du troisième alinéa ceux financés par l'État ou les collectivités locales occupés à titre gratuit, à l'exception des logements de fonction, ou donnés à leur occupant ou acquis par d'anciens supplétifs de l'armée française en Algérie ou assimilés, grâce à une subvention accordée par l'État au titre des lois d'indemnisation les concernant. (...)</p>	<p>4° Le troisième alinéa est complété par les mots : « , ou à une inconstructibilité de bâtiment à usage d'habitation résultant de l'application du règlement d'un plan de prévention des risques technologiques ou d'un plan de prévention des risques naturels définis, respectivement, aux articles L. 515-15 et L. 562-1 du code de l'environnement, ou d'un plan de prévention des risques miniers défini à l'article L. 174-5 du code minier » ;</p>		
	<p>5° À l'avant-dernier alinéa, le mot : « troisième » est remplacé par le mot : « neuvième ».</p>		

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Texte de la commission
<p>—</p> <p>Art. L. 302-5. –</p> <p>Les logements locatifs sociaux retenus pour l'application du présent article sont :</p> <p>.....</p> <p>3° Les logements appartenant aux sociétés d'économie mixte des départements d'outre-mer, les logements appartenant à l'Entreprise minière et chimique et aux sociétés à participation majoritaire de l'Entreprise minière et chimique, les logements appartenant aux houillères de bassin, aux sociétés à participation majoritaire des houillères de bassin ainsi qu'aux sociétés à participation majoritaire des Charbonnages de France et à l'établissement public de gestion immobilière du Nord-Pas-de-Calais ;</p> <p>.....</p>	<p>—</p> <p>Article 11</p> <p>I. – A la fin du 3° de l'article L. 302-5 du même code, les mots : « à l'établissement public de gestion immobilière du Nord-Pas-de-Calais » sont remplacés par les mots : « , jusqu'au 31 décembre 2016, à la société de gestion du patrimoine immobilier des houillères du bassin du Nord et du Pas-de-Calais ».</p> <p>II. – La société de gestion du patrimoine immobilier des houillères du bassin du Nord et du Pas-de-Calais prend, au plus tard le 31 décembre 2016, le statut de société anonyme d'habitations à loyer modéré, défini notamment à la section 2 du chapitre II du titre II du livre IV du code de la construction et de l'habitation.</p> <p>Avant le 31 décembre 2013, la société de gestion du patrimoine immobilier des houillères du</p>	<p>—</p> <p>Article 11</p> <p>Sans modification</p>	<p>—</p> <p>Article 11</p> <p>Sans modification</p>

Texte en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté par
l'Assemblée nationale

Texte de la commission

bassin du Nord et du Pas-de-Calais élabore son plan stratégique du patrimoine et la convention d'utilité sociale est signée dans les six mois qui suivent l'agrément de la société anonyme d'habitations à loyer modéré.

Au 31 décembre 2013, la société de gestion du patrimoine immobilier des houillères du bassin du Nord et du Pas-de-Calais ne doit plus détenir aucune participation dans une société dont l'activité ne correspond pas à l'exercice du service d'intérêt général défini à l'article L. 411-2 du même code.

Le délai de dix ans mentionné au premier alinéa de l'article L. 443-7 dudit code ne s'applique qu'aux logements construits ou acquis après le 31 décembre 2013 par la société de gestion du patrimoine immobilier des houillères du bassin du Nord et du Pas-de-Calais.

Le dixième alinéa de l'article L. 443-11 du même code s'applique à la société de gestion du patrimoine immobilier des houillères du bassin du Nord et du Pas-de-Calais.

Article 12

I. – Après l'article L. 302-9-1-1 du code de la construction et de l'habitation, il est inséré un article L. 302-9-1-2 ainsi rédigé :

« Art. L. 302-9-1-2. –
Dans les communes faisant l'objet d'un arrêté au titre de

Article 12

Sans modification

Article 12

Sans modification

Texte en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté par
l'Assemblée nationale

Texte de la commission

l'article L. 302-9-1, dans toute opération de construction d'immeubles collectifs de plus de douze logements ou de plus de 800 mètres carrés de surface de plancher, au moins 30 % des logements familiaux sont des logements locatifs sociaux définis à l'article L. 302-5, hors logements financés avec un prêt locatif social. Le représentant de l'État, sur demande motivée de la commune, peut déroger à cette obligation pour tenir compte de la typologie des logements situés à proximité de l'opération. »

II. – Le chapitre I^{er} du titre I^{er} du livre I^{er} du code de l'urbanisme est complété par un article L. 111-13 ainsi rédigé :

« Art. L. 111-13. – Conformément à l'article L. 302-9-1-2 du code de la construction et de l'habitation, dans les communes faisant l'objet d'un arrêté au titre de l'article L. 302-9-1 du même code, dans toute opération de construction d'immeubles collectifs de plus de douze logements ou de plus de 800 mètres carrés de surface de plancher, au moins 30 % des logements familiaux sont des logements locatifs sociaux définis à l'article L. 302-5 dudit code, hors logements financés avec un prêt locatif social. Le représentant de l'État, sur demande motivée de la commune, peut déroger à cette obligation pour tenir compte de la typologie des logements situés à proximité de l'opération. »

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Texte de la commission
<p>—</p> <p>Art. L. 302-6 – Dans les communes situées dans les agglomérations visées par la présente section, les personnes morales, propriétaires ou gestionnaires de logements sociaux au sens de l'article L. 302-5, sont tenues de fournir au préfet, chaque année avant le 1^{er} juillet, un inventaire par commune des logements sociaux dont elles sont propriétaires ou gestionnaires au 1^{er} janvier de l'année en cours.</p> <p>Le défaut de production de l'inventaire mentionné ci-dessus, ou la production d'un inventaire manifestement erroné donne lieu à l'application d'une amende de 1 500 euros recouvrée comme en matière de taxe sur les salaires.</p> <p>Le préfet communique chaque année à chaque</p>	<p>—</p> <p>Article 13</p> <p>L'article L. 302-6 du code de la construction et de l'habitation est ainsi modifié :</p> <p>1° Le premier alinéa est ainsi modifié :</p> <p>a) Les mots : « visées par » sont remplacés par les mots : « ou les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre mentionnés à » ;</p> <p>b) Après le mot : « section, », sont insérés les mots : « ainsi que dans les communes de plus de 15 000 habitants en forte croissance démographique mentionnées au septième alinéa de l'article L. 302-5, » ;</p> <p>2° Après le premier alinéa, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :</p> <p>« Elles fournissent également, dans les mêmes conditions que celles mentionnées au premier alinéa, un inventaire complémentaire qui établit le mode de financement des logements mis en service à partir du 1^{er} janvier 2002. » ;</p> <p>3° Au deuxième alinéa, les mots : « de l'inventaire mentionné » sont remplacés par les mots : « des inventaires mentionnés » ;</p>	<p>—</p> <p>Article 13</p> <p>Sans modification</p>	<p>—</p> <p>Article 13</p> <p>Sans modification</p>

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Texte de la commission
<p>commune susceptible d'être visée à l'article L. 302-5, avant le 1^{er} septembre, les inventaires la concernant assortis du nombre de logements sociaux décomptés en application de l'article L. 302-5 sur son territoire au 1^{er} janvier de l'année en cours, lorsque le nombre de logements sociaux décomptés représente moins de 20 % des résidences principales de la commune. La commune dispose de deux mois pour présenter ses observations.</p> <p>.....</p>	<p>4° À la fin de la première phrase du troisième alinéa, les mots : « de 20 % des résidences principales de la commune » sont remplacés par les mots : « que le taux mentionné, selon le cas, au premier, au deuxième ou au septième alinéa dudit article L. 302-5 ».</p>		
<p>Art. L. 302-7 – A compter du 1^{er} janvier 2002, il est effectué chaque année un prélèvement sur les ressources fiscales des communes visées à l'article L. 302-5, à l'exception de celles qui bénéficient de la dotation de solidarité urbaine et de cohésion sociale prévue par l'article L. 2334-15 du code général des collectivités territoriales lorsque le nombre des logements sociaux y excède 15 % des résidences principales.</p>	<p>Article 14</p> <p>L'article L. 302-7 du même code est ainsi modifié :</p>	<p>Article 14</p> <p>Sans modification</p>	<p>Article 14</p> <p>Sans modification</p>
<p>Ce prélèvement est fixé à 20 % du potentiel fiscal par habitant défini à l'article L. 2334-4 du code général des collectivités territoriales multipliés par la différence entre 20 % des résidences principales et le nombre de logements sociaux existant dans la commune l'année précédente, comme il est dit à l'article L. 302-5, sans pouvoir excéder 5 % du montant des dépenses réelles</p>	<p>1° Au deuxième alinéa, les mots : « 20 % des résidences principales » sont remplacés par les mots : « 25 % ou 20 % des résidences principales, selon que les communes relèvent du premier, du deuxième ou du septième alinéa de l'article L. 302-5, » ;</p>		

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Texte de la commission
<p>de fonctionnement de la commune constatées dans le compte administratif afférent au pénultième exercice.</p>	<p>2° Au troisième alinéa, le montant : « 3 811,23 euros » est remplacé par le montant : « 4 000 € » ;</p>		
<p>Le prélèvement n'est pas effectué s'il est inférieur à la somme de 3 811,23 euros.</p> <p>Le prélèvement est diminué du montant des dépenses exposées par la commune, pendant le pénultième exercice, au titre des subventions foncières mentionnées à l'article L. 2254-1 du code général des collectivités territoriales, des travaux de viabilisation des terrains ou des biens immobiliers mis ensuite à disposition pour la réalisation de logements sociaux, des moins-values correspondant à la différence entre le prix de cession de terrains ou de biens immobiliers donnant lieu à la réalisation effective de logements sociaux et leur valeur vénale estimée par le service des domaines et de la création d'emplacements d'aire permanente d'accueil des gens du voyage, aménagée en application de la loi n° 2000-614 du 5 juillet 2000 relative à l'accueil et à l'habitat des gens du voyage. Dans le cas de mise à disposition par bail emphytéotique, bail à construction ou bail à réhabilitation de terrains ou d'immeubles à un maître d'ouvrage pour la réalisation de logements locatifs sociaux, le montant éventuellement pris en compte est égal à la différence entre les montants capitalisés du loyer pratiqué pour le terrain ou l'immeuble donné à bail et ceux du loyer</p>	<p>3° À la première phrase du quatrième alinéa, après le mot : « viabilisation », sont insérés les mots : « , de dépollution ou de fouilles archéologiques » ;</p>		

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Texte de la commission
<p>—</p> <p>estimé par le service des domaines.</p>	<p>—</p> <p>4° À la fin de la première phrase du cinquième alinéa, les mots : « de l'année suivante » sont remplacés par les mots : « des deux années suivantes » ;</p>	<p>—</p>	<p>—</p>
<p>Si le montant de ces dépenses et moins-values de cession est supérieur au prélèvement d'une année, le surplus peut être déduit du prélèvement de l'année suivante. Dans des conditions définies par décret en Conseil d'Etat, ces dépenses sont déductibles les années suivantes au prorata du nombre de logements locatifs sociaux qu'elles permettent de réaliser au regard des obligations triennales définies à l'article L. 302-8. Un décret en Conseil d'Etat précise la nature des dépenses déductibles et les modalités de déclarations de ces dépenses par les communes.</p>			
<p>Le produit de la taxe foncière sur les propriétés bâties, de la taxe foncière sur les propriétés non bâties, de la taxe d'habitation et de la cotisation foncière des entreprises inscrit à la section de fonctionnement du budget des communes soumises au prélèvement institué au présent article est diminué du montant de ce prélèvement. Celui-ci est imputé sur les attributions mentionnées au premier alinéa de l'article L. 2332-2 du code général des collectivités territoriales.</p>			

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Texte de la commission
<p>—</p> <p>Lorsque la commune appartient à un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre compétent pour effectuer des réserves foncières en vue de la réalisation de logements sociaux et lorsque cet établissement public est doté d'un programme local de l'habitat, la somme correspondante est versée à l'établissement public de coopération intercommunale ; en sont déduites les dépenses définies au sixième alinéa et effectivement exposées par la commune pour la réalisation de logements sociaux. Elle est utilisée pour financer des acquisitions foncières et immobilières en vue de la réalisation de logements locatifs sociaux et, notamment dans les quartiers inscrits en contrat de ville ou dans des zones urbaines sensibles, des opérations de renouvellement et de requalification urbains.</p> <p>.....</p> <p>A défaut, et hors Île-de-France, elle est versée à l'établissement public foncier créé en application de l'article L. 324-1 du code de l'urbanisme, si la commune appartient à un tel établissement.</p>	<p>—</p> <p>5° À la première phrase du septième alinéa, les mots : « compétent pour effectuer des réserves foncières en vue de la réalisation de logements sociaux et lorsque cet établissement public est doté d'un programme local de l'habitat » sont remplacés par les mots : « ayant conclu une convention mentionnée au deuxième alinéa de l'article L. 301-5-1 » et le mot : « sixième » est remplacé par le mot : « quatrième » ;</p>	—	—
	<p>6° Avant le dernier alinéa, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :</p> <p>« À défaut, elle est versée à l'établissement</p>		

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Texte de la commission
<p>A défaut, elle est versée à un fonds d'aménagement urbain, institué dans chaque région, destiné aux communes et aux établissements publics de coopération intercommunale pour des actions foncières et immobilières en faveur du logement social. Dans les départements d'outre-mer, elle est versée aux fonds régionaux d'aménagement foncier et urbain prévus à l'article L. 340-2 du code de l'urbanisme.</p>	<p>public foncier créé en application de l'article L. 321-1 du code de l'urbanisme si la commune est située dans le périmètre de compétence d'un tel établissement. » ;</p>		
	<p>7° Il est ajouté un alinéa ainsi rédigé :</p>		
	<p>« Les établissements publics fonciers et les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre mentionnés aux alinéas précédents transmettent chaque année à l'autorité administrative compétente de l'État un rapport sur l'utilisation des sommes qui leur ont été reversées ainsi que sur les perspectives d'utilisation des sommes non utilisées. »</p>		
<p>Art. L. 302-8. – Le conseil muni-cipal définit un objectif de réalisation de logements locatifs sociaux qui ne peut être inférieur au</p>	<p>Article 15</p> <p>L'article L. 302-8 du même code est ainsi modifié :</p> <p>1° Le premier alinéa est ainsi rédigé :</p> <p>« I. – Pour atteindre le taux mentionné, selon le cas, au premier, au deuxième ou au septième alinéa de l'article L. 302-5, le conseil municipal</p>	<p>Article 15</p> <p>Sans modification</p>	<p>Article 15</p> <p>Sans modification</p>

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Texte de la commission
<p>nombre de logements locatifs sociaux nécessaires pour atteindre 20 % du total des résidences principales.</p>	<p>définit un objectif de réalisation de logements locatifs sociaux par période triennale. Il ne peut être inférieur au nombre de logements locatifs sociaux nécessaires pour atteindre, au plus tard à la fin de l'année 2025, le taux mentionné, selon le cas, au premier, au deuxième ou au septième alinéa de l'article L. 302-5. » ;</p>		
<p>Toutefois, lorsqu'une commune appartient à un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre compétent en matière de programme local de l'habitat, celui-ci fixe, de façon à favoriser la mixité sociale en assurant entre les communes une répartition équilibrée et diversifiée de l'offre de logements, l'objectif de réalisation de logements locatifs sociaux sur le territoire de la commune de manière à accroître la part de ces logements par rapport au nombre de résidences principales. L'objectif de réalisation de logements locatifs sociaux pour l'ensemble des communes de la communauté ne peut être inférieur au nombre total de logements locatifs sociaux dont la réalisation serait nécessaire, dans les communes soumises au prélèvement prévu par le premier alinéa de l'article L. 302-7, pour atteindre 20 % du total des résidences principales de ces communes, chacune de ces dernières devant se rapprocher de l'objectif de 20 %. Les communes non soumises à ce prélèvement ne peuvent se voir imposer la construction de logements</p>	<p>2° À la deuxième phrase du deuxième alinéa, les mots : « 20 % du total des résidences principales de ces communes » sont remplacés par les mots : « le taux mentionné, selon le cas, au premier, au deuxième ou au septième alinéa de l'article L. 302-5 » et les mots : « de 20 % » sont remplacés par les mots : « ainsi fixé » ;</p>		

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Texte de la commission
<p>— sociaux supplémentaires sans leur accord.</p>	<p>3° Après le deuxième alinéa, sont insérés des II à IV ainsi rédigés :</p> <p>« II. – L'objectif de réalisation de logements locatifs sociaux défini au I précise la typologie des logements à financer telle que prévue au douzième alinéa de l'article L. 302-1.</p> <p>« III. – Si la commune n'est pas couverte par un programme local de l'habitat, la part des logements financés en prêts locatifs sociaux ne peut être supérieure à 30 % des logements locatifs sociaux à produire et celle des logements financés en prêts locatifs aidés d'intégration est au moins égale à 30 %. Si la part des logements locatifs sociaux sur la commune est inférieure à 10 % du total des résidences principales et que la commune n'est pas couverte par un programme local de l'habitat, la part des logements financés en prêts locatifs sociaux ne peut être supérieure à 20 % des logements locatifs sociaux à réaliser.</p> <p>« IV. – Les seuils définis au III sont applicables à tout programme local de l'habitat entrant en vigueur à compter du 1^{er} janvier 2014. » ;</p>	—	—
.....	<p>4° Les quatre derniers alinéas sont précédés, respectivement, par les mentions : « V », « VI », « VII » et « VIII » ;</p>		

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Texte de la commission
<p>L'accroissement net du nombre de logements locatifs sociaux prévu pour chaque période triennale ne peut être inférieur à 15 % de la différence entre le nombre de logements sociaux correspondant à l'objectif fixé au premier ou, le cas échéant, au deuxième alinéa et le nombre de logements sociaux sur le territoire de la commune. Dans ces communes ou dans les établissements publics de coopération intercommunale dotés d'un programme local de l'habitat, le nombre de logements locatifs sociaux mis en chantier pour chaque période triennale ne peut être inférieur à 30 % de la totalité des logements commencés au cours de la période triennale écoulee. Ces chiffres sont réévalués à l'issue de chaque période triennale.</p> <p>.....</p>	<p>5° La première phrase de l'avant-dernier alinéa est remplacée par deux phrases ainsi rédigées :</p> <p>« L'objectif de réalisation pour la cinquième période triennale du nombre de logements sociaux ne peut être inférieur à 25 % des logements sociaux à réaliser pour atteindre en 2025 le taux mentionné, selon le cas, au premier, au deuxième ou au septième alinéa de l'article L. 302-5. Cet objectif de réalisation est porté à 33 % pour la sixième période triennale, à 50 % pour la septième période triennale et à 100 % pour la huitième période triennale. »</p>	<p>Article 16</p> <p>Sans modification</p>	<p>Article 16</p> <p>Sans modification</p>
<p>Art. L. 302-9-1 – Lorsque, dans les communes soumises au prélèvement défini à l'article L. 302-7, au terme de la période triennale échue, les engagements figurant dans le programme local de l'habitat n'ont pas été tenus ou, à défaut de programme local de l'habitat, le nombre de logements locatifs sociaux à réaliser en application du dernier alinéa de l'article L. 302-8 n'a pas été atteint, le préfet informe le maire de la commune de son intention d'engager la</p>	<p>Article 16</p> <p>L'article L. 302-9-1 du même code est ainsi modifié :</p>	<p>Article 16</p> <p>Sans modification</p>	<p>Article 16</p> <p>Sans modification</p>

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Texte de la commission
<p>procédure de constat de carence. Il lui précise les faits qui motivent l'engagement de la procédure et l'invite à présenter ses observations dans un délai au plus de deux mois.</p>	<p>1° Le deuxième alinéa est ainsi modifié :</p>		
<p>En tenant compte de l'importance de l'écart entre les objectifs et les réalisations constatées au cours de la période triennale échue, du respect de l'obligation, visée à l'avant-dernier alinéa de l'article L. 302-8, de mettre en chantier, pour chaque période triennale, au moins 30 % de logements locatifs sociaux rapportés au nombre total de logements commencés, des difficultés rencontrées le cas échéant par la commune et des projets de logements sociaux en cours de réalisation, le préfet peut, par un arrêté motivé pris après avis du comité régional de l'habitat, prononcer la carence de la commune. Par le même arrêté, il fixe, pour une durée maximale de trois ans à compter du 1^{er} janvier de l'année suivant sa signature, la majoration du prélèvement défini à l'article L. 302-7. Le taux de la majoration est égal au plus au rapport entre le nombre des logements sociaux non réalisés et l'objectif total de logements fixé dans le programme local de l'habitat ou déterminé par application du dernier alinéa de l'article L. 302-8. Le prélèvement majoré ne peut excéder 5 % du montant des dépenses réelles de fonctionnement de la commune figurant dans le compte administratif établi au</p>	<p>a) À la première phrase, après les mots : « logements commencés », sont insérés les mots : « , du respect de la typologie prévue au II du même article L. 302-8 » ;</p>		
	<p>b) La deuxième phrase est ainsi modifiée :</p>		
	<p>- après les mots : « même arrêté », sont insérés les mots : « et en fonction des mêmes critères » ;</p>		
	<p>- sont ajoutés les mots : « et après avis de la commission mentionnée au I de l'article L. 302-9-1-1 » ;</p>		
	<p>c) L'avant-dernière phrase est ainsi rédigée :</p>		
	<p>« Le prélèvement majoré ne peut être supérieur à cinq fois le prélèvement mentionné à l'article L. 302-7. » ;</p>		
	<p>d) Est ajouté une</p>		

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Texte de la commission
titre du pénultième exercice.	<p>phrase ainsi rédigée :</p> <p>« Ce plafond est porté à 7.5 % pour les communes dont le potentiel fiscal par habitant est supérieur ou égal à 150 % du potentiel fiscal médian par habitant sur l'ensemble des communes soumises au prélèvement défini à l'article L. 302-7 au 1^{er} janvier de l'année précédente. » ;</p> <p>2° Après le deuxième alinéa, sont insérés deux alinéas ainsi rédigés :</p> <p>« Les dépenses déductibles mentionnées au quatrième alinéa de l'article L. 302-7 qui n'ont pas été déduites du prélèvement viennent en déduction de la majoration du prélèvement.</p> <p>« La majoration du prélèvement est versée au fonds national mentionné à l'article L. 302-9-3. » ;</p> <p>3° Le dernier alinéa est ainsi rédigé :</p> <p>« La commune ou l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre contribue au financement de l'opération pour un montant au moins égal à la subvention foncière versée par l'État dans le cadre de la convention, sans que cette contribution puisse excéder la limite de 13 000 € par logement construit ou acquis en Ile-de-France et 5 000 € par logement construit ou acquis sur le reste du territoire. »</p>		
..... La commune contribue au financement de l'opération pour un montant égal à la subvention foncière versée par l'État dans le cadre de la convention, sans que cette contribution puisse excéder la limite de 13 000 euros par logement construit ou acquis en Île-de-France et 5 000 euros par logement sur le reste du territoire.			

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Texte de la commission
—	—	—	—
	Article 17	Article 17	Article 17
	Dans les cinq mois suivant la promulgation de la présente loi, le Gouvernement remet au Parlement un rapport sur les caractéristiques que pourraient revêtir des dispositifs de mobilisation du parc privé pour les communes en carence, et notamment l'intermédiation locative et un droit de priorité locatif.	Sans modification	Sans modification
	Article 18	Article 18	Article 18
Art. L. 302-9-1-1 – I –			
Si la commission parvient à déterminer des possibilités de réalisation de logements sociaux correspondant à l'objectif triennal passé sur le territoire de la commune, elle peut recommander l'élaboration, pour la prochaine période triennale, d'un échéancier de réalisations de logements sociaux permettant, sans préjudice des obligations fixées au titre de la prochaine période triennale, de rattraper le retard accumulé au cours de la période triennale échue. Si la commune a fait l'objet d'un arrêté de carence, la commission peut doubler la majoration prévue par l'arrêté.			
	Article 18	Article 18	Article 18
	La seconde phrase du troisième alinéa du I de l'article L. 302-9-1-1 du code de la construction et de l'habitation est supprimée.	Sans modification	Sans modification
Code de la construction et de l'habitation	Article 19	Article 19	Article 19
Livre III : Aides diverses à la construction d'habitations et à l'amélioration de l'habitat - Aide personnalisée au logement Titre préliminaire :	La section 2 du chapitre II du titre préliminaire du livre III du même code est complétée par des articles L. 302-9-3 et L. 302-9-4 ainsi rédigés :	Sans modification	Sans modification

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Texte de la commission
<p>—</p> <p>Dispositions générales relatives aux politiques de l'habitat.</p> <p>Chapitre II : Politique locale de l'habitat.</p> <p>Section 2 : Dispositions particulières à certaines agglomérations.</p>	<p>—</p> <p>« Art. L. 302-9-3. – Un Fonds national de développement d'une offre de logements locatifs très sociaux est institué. Ce fonds est exclusivement destiné au financement de la réalisation de logements locatifs sociaux à destination des ménages mentionnés au II de l'article L. 301-1.</p> <p>« Art. L. 302-9-4. - Le fonds national prévu à l'article L. 302-9-3 est administré par un comité de gestion qui fixe les orientations d'utilisation et la répartition de ses ressources. Sa composition et les modes de désignation de ses membres sont définis par décret.</p> <p>« La gestion de ce fonds est assurée par la Caisse de garantie du logement locatif social. Elle remet chaque année au ministre chargé du logement un rapport sur le bilan des actions financées par le fonds, en regard des ressources engagées et des objectifs poursuivis. »</p>	<p>—</p> <p>Article 20</p> <p>Sans modification</p>	<p>—</p> <p>Article 20</p> <p>Sans modification</p>
<p>Code de l'urbanisme Livre II : Prémption et réserves foncières Titre I : Droits de prémption</p>	<p>Article 20</p> <p>La deuxième phrase du deuxième alinéa de l'article L. 210-1 du code de l'urbanisme est ainsi modifiée :</p>		

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Texte de la commission
Art. L. 210-1 –			
<p>Pendant la durée d'application d'un arrêté préfectoral pris sur le fondement de l'article L. 302-9-1 du code de la construction et de l'habitation, le droit de préemption est exercé par le représentant de l'État dans le département lorsque l'aliénation porte sur un terrain, bâti ou non bâti, affecté au logement ou destiné à être affecté à une opération ayant fait l'objet de la convention prévue à l'article L. 302-9-1 précité. Le représentant de l'État peut déléguer ce droit à un établissement public foncier créé en application de l'article L. 321-1 du présent code, à une société d'économie mixte ou à un des organismes d'habitations à loyer modéré prévus par l'article L. 411-2 du code de la construction et de l'habitation. Les biens acquis par exercice du droit de préemption en application du présent alinéa doivent être utilisés en vue de la réalisation d'opérations d'aménagement ou de construction permettant la réalisation des objectifs fixés dans le programme local de l'habitat ou déterminés en application du premier alinéa de l'article L. 302-8 du même code.</p>	<p>1° Après les mots : « ce droit », sont insérés les mots : « à un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre ayant conclu une convention mentionnée au deuxième alinéa de l'article L. 301-5-1 du même code, » ;</p> <p>2° La référence : « de l'article L. 321-1 » est remplacée par les références : « des articles L. 321-1 ou L. 324-1 ».</p>		

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Texte de la commission
<p align="center">—</p> <p>Code général des collectivités territoriales Cinquième partie : coopération locale Livre III : Agglomération nouvelle Titre III : Etablissements publics d'agglomération nouvelle</p>	<p align="center">—</p> <p align="center">Article 21</p>	<p align="center">—</p> <p align="center">Article 21</p>	<p align="center">—</p> <p align="center">Article 21</p>
<p>Art. L. 5333-2. – Le syndicat d'agglomération nouvelle exerce les compétences définies au chapitre II du titre II du livre Ier du code de l'urbanisme relatif aux schémas de cohérence territoriale.</p>	<p>Le second alinéa de l'article L. 5333-2 du code général des collectivités territoriales est supprimé.</p>	<p align="center">Sans modification</p>	<p align="center">Sans modification</p>
<p>Code de l'urbanisme Livre I : Règles générales d'aménagement et d'urbanisme Titre II : Prévisions et règles d'urbanisme Chapitre II : schémas de cohérence territoriale</p>	<p align="center">Article 22</p>	<p align="center">Article 22</p>	<p align="center">Article 22</p>
<p>Art. L. 122-1-4. – Dans le respect des orientations définies par le projet d'aménagement et de développement durables, le document d'orientation et d'objectifs détermine les orientations générales de l'organisation de l'espace et les grands équilibres entre les espaces urbains et à urbaniser et les espaces ruraux, naturels, agricoles et forestiers. Il</p>	<p>L'article L. 122-1-4 du code de l'urbanisme est complété par un alinéa ainsi rédigé :</p>	<p align="center">Sans modification</p>	<p align="center">Sans modification</p>

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Texte de la commission
<p>—</p> <p>définit les conditions d'un développement urbain maîtrisé et les principes de restructuration des espaces urbanisés, de revitalisation des centres urbains et ruraux, de mise en valeur des entrées de ville, de valorisation des paysages et de prévention des risques.</p> <p>.....</p>	<p>« Le document d'orientation et d'objectifs assure la cohérence d'ensemble des orientations arrêtées dans ces différents domaines. »</p>	<p>—</p> <p>Article 23</p> <p>Sans modification</p>	<p>—</p> <p>Article 23</p> <p>Sans modification</p>
<p>Art. L. 123-1-9. — Les règles et servitudes définies par un plan local d'urbanisme ne peuvent faire l'objet d'aucune dérogation, à l'exception des adaptations mineures rendues nécessaires par la nature du sol, la configuration des parcelles ou le caractère des constructions avoisinantes.</p>	<p>Après la première phrase du deuxième alinéa de l'article L. 123-1-9 du même code, est insérée une phrase ainsi rédigée :</p>	<p>Sans modification</p>	<p>Sans modification</p>
<p>Le plan local d'urbanisme doit, s'il y a lieu, être compatible avec les dispositions du schéma de cohérence territoriale, du schéma de secteur, du schéma de mise en valeur de la mer et de la charte du parc naturel régional ou du parc national, ainsi que du plan de déplacements urbains et du programme local de l'habitat. Il doit également être compatible avec les orientations fondamentales d'une gestion équilibrée de la ressource en eau et les objectifs de qualité et de quantité des eaux définis par les schémas directeurs d'aménagement et de gestion</p>	<p>« Il n'est pas illégal du seul fait qu'il autorise la construction de plus de logements que les obligations minimales du programme local de l'habitat n'en prévoient. »</p>	<p>Sans modification</p>	<p>Sans modification</p>

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Texte de la commission
<p>des eaux en application de l'article L. 212-1 du code de l'environnement ainsi qu'avec les objectifs de protection définis par les schémas d'aménagement et de gestion des eaux en application de l'article L. 212-3 du même code.</p>			
<p>Lorsqu'un de ces documents est approuvé après l'approbation d'un plan local d'urbanisme, ce dernier doit, si nécessaire, être rendu compatible dans un délai de trois ans. Ce délai est ramené à un an pour permettre la réalisation d'un ou plusieurs programmes de logements prévus dans un secteur de la commune par le programme local de l'habitat et nécessitant une modification du plan.</p>			
<p>Le plan local d'urbanisme prend en compte, lorsqu'ils existent, les schémas régionaux de cohérence écologique et les plans climat-énergie territoriaux.</p>			
	Article 24	Article 24	Article 24
	<p>Le Gouvernement remet au Parlement, dans un délai de cinq mois à compter de la promulgation de la présente loi, un rapport sur les conditions de constructibilité dans le cadre du plan d'exposition au bruit de Roissy.</p>	Sans modification	Sans modification
	CHAPITRE II	CHAPITRE II	CHAPITRE II
	Dispositions finales et transitoires	Dispositions finales et transitoires	Dispositions finales et transitoires
<p>Code général des impôts Livre premier : Assiette et liquidation de l'impôt Deuxième Partie :</p>	Article 25	Article 25	Article 25

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Texte de la commission
<p style="text-align: center;">—</p> <p>Impositions perçues au profit des collectivités locales et de divers organismes</p> <p>Titre III : Impositions perçues au profit de certains établissements publics et d'organismes divers</p> <p>Chapitre premier : Impôts directs et taxes assimilées</p> <p>Section XIII quater : Impositions perçues par les groupements substitués aux communes pour l'application des dispositions relatives à la cotisation foncière des entreprises, à la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises, à l'imposition forfaitaire sur les entreprises de réseaux et à la taxe additionnelle à la taxe foncière sur les propriétés non bâties</p> <p>Art. 1609 nonies C – V – 2° –.....</p>	<p style="text-align: center;">—</p> <p>Le septième alinéa du 2° du V de l'article 1609 nonies C du code général des impôts est supprimé.</p>	<p style="text-align: center;">—</p> <p>Sans modification</p>	<p style="text-align: center;">—</p> <p>Sans modification</p>
<p>L'attribution de compensation est également majorée d'une fraction de la contribution d'une commune définie à l'article L. 302-8 du code de la construction et de l'habitation, à condition que l'établissement public de coopération intercommunale ait, dans les conditions prévues à l'article L. 302-7 du même code, perçu le prélèvement visé à cet article et que cette fraction soit affectée à la réalisation d'opérations de logements locatifs sociaux. Cette fraction est égale à la part du potentiel fiscal de la cotisation foncière des entreprises dans le potentiel fiscal de la commune.</p> <p>.....</p>			

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Texte de la commission
—	—	—	—
	Article 26	Article 26	Article 26
	<p>I. – L'arrêté motivé prononçant la carence des communes et la majoration du prélèvement dont elles sont redevables est pris, pour la quatrième période triennale, selon les modalités prévues à l'article L. 302-9-1 du code de la construction et de l'habitation dans sa rédaction antérieure à la présente loi.</p>	Sans modification	Sans modification
	<p>II. – Les communes soumises au prélèvement défini à l'article L. 302-7 du même code réalisent, au titre d'une période de référence courant entre le premier jour du premier trimestre suivant la date d'entrée en vigueur de la présente loi et le 31 décembre 2013, un nombre de logements locatifs sociaux égal à un douzième du nombre de logements locatifs sociaux à réaliser pour la quatrième période triennale, en application de l'article L. 302-8 dudit code dans sa rédaction antérieure à la présente loi, multiplié par le nombre de trimestres entiers restant à courir pendant la période de référence.</p>		
	<p>Le représentant de l'État dans le département peut, par arrêté motivé pris après avis du comité régional de l'habitat, constater qu'une commune n'a pas réalisé les objectifs mentionnés au premier alinéa du présent II, en tenant compte de l'importance de l'écart entre les objectifs et les réalisations constatées pendant la période de référence, du respect de la typologie prévue au II de l'article L. 302-8 du code de la construction et de</p>		

Texte en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté par
l'Assemblée nationale

Texte de la commission

l'habitation, des difficultés rencontrées le cas échéant par la commune et des projets de logements sociaux en cours de réalisation.

III. – Pour les communes faisant l'objet de l'arrêté mentionné au I ainsi que de l'arrêté mentionné au II du présent article, le représentant de l'État dans le département peut, en fonction des critères mentionnés au second alinéa du même II, augmenter, après avis de la commission mentionnée au I de l'article L. 302-9-1-1 du code de la construction et de l'habitation, le taux de majoration de telle sorte que le prélèvement majoré puisse atteindre jusqu'à cinq fois le montant du prélèvement mentionné au deuxième alinéa de l'article L. 302-7 du même code. Le prélèvement majoré ne peut excéder 5 % du montant des dépenses réelles de fonctionnement de la commune. Ce plafond est porté à 7.5 % pour les communes dont le potentiel fiscal par habitant est supérieur ou égal à 150 % du potentiel fiscal médian par habitant sur l'ensemble des communes soumises au prélèvement défini au même article L. 302-7.

Article 27

I. – Le prélèvement prévu à l'article L. 302-7 du code de la construction et de l'habitation supporté par les communes membres d'un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre et qui n'appartiennent pas à une agglomération de plus de

Article 27

Sans modification

Article 27

Sans modification

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Texte de la commission
—	<p>50 000 habitants comprenant au moins une commune de plus de 15 000 habitants est effectué à compter du 1^{er} janvier 2014.</p> <p>II. – Le prélèvement mentionné au même article L. 302-7 correspondant à la différence entre les taux de 20 % et de 25 % prévus à l'article L. 302-5 du même code est effectué à compter du 1^{er} janvier 2014.</p> <p>III. – Le prélèvement prévu à l'article L. 302-7 du même code est opéré sur les ressources fiscales des communes visées au septième alinéa de l'article L. 302-5 dudit code à compter du 1^{er} janvier 2017.</p>	—	—
	<p>Article 28</p>	<p>Article 28</p>	<p>Article 28</p>
	<p>Jusqu'au 31 décembre 2015 et afin de prendre en compte la présente loi, les programmes locaux de l'habitat adoptés avant sa promulgation peuvent être adaptés selon la procédure de modification prévue à l'article L. 302-4 du code de la construction et de l'habitation. ».</p>	<p>Sans modification</p>	<p>Sans modification</p>
	<p>Article 29</p>	<p>Article 29</p>	<p>Article 29</p>
	<p>Un outil statistique national regroupant et croisant les différentes données relatives au marché du logement de la direction générale des finances publiques, des agences départementales d'information sur le logement, des promoteurs et des professionnels de l'immobilier est mis en place</p>	<p>Sans modification</p>	<p>Sans modification</p>

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Texte de la commission
—	avant le 31 décembre 2013. La compilation de ces données et leur traitement sont confiés à l'Institut national de la statistique et des études économiques.	—	—
	Article 30	Article 30	Article 30
	Le Gouvernement remet au Parlement, dans les cinq mois à compter de la promulgation de la présente loi, un rapport sur la possibilité d'instaurer un permis de louer pour lutter contre l'habitat indigne.	Sans modification	Sans modification
	TITRE III DISPOSITIONS RELATIVES AU GRAND PARIS	TITRE III DISPOSITIONS RELATIVES AU GRAND PARIS	TITRE III DISPOSITIONS RELATIVES AU GRAND PARIS
	Article 31	Article 31	Article 31
Loi n° 2010-597 du 3 juin 2010 relative au Grand Paris Titre IV : Développement territorial et projets d'aménagement	L'article 21 de la loi n° 2010-597 du 3 juin 2010 relative au Grand Paris est ainsi modifié :	Sans modification	Sans modification
Art. 21 – I –	1° Le I est ainsi modifié :		
.....	La région, le département concerné, l'association des maires d'Île-de-France et le syndicat mixte Paris-Métropole sont consultés préalablement à la signature du contrat.	a) Au deuxième alinéa, les mots : « du contrat » sont remplacés par les mots : « des contrats » ;	
	b) Après le deuxième alinéa, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :		
	« La région et les		

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Texte de la commission
<p>.....</p> <p>Ces contrats font l'objet, préalablement à leur signature, d'une enquête publique réalisée conformément aux dispositions du chapitre III du titre II du livre I^{er} du code de l'environnement. La décision d'ouverture de cette enquête intervient au plus tard :</p> <p>- pour les communes situées dans le périmètre de l'établissement public Paris-Saclay prévu au titre VI de la présente loi, dans un délai de dix-huit mois à compter de sa publication ;</p> <p>- pour les autres communes, dans un délai de dix-huit mois à compter de l'approbation du schéma d'ensemble du réseau de transport public du Grand Paris.</p> <p>.....</p> <p>Toute commune ou établissement public de coopération intercommunale, sous réserve qu'il soit attaché à un ensemble de communes tel que défini par le précédent alinéa, peut, sans préjudice des délais mentionnés aux cinquième et sixième alinéas, adhérer à un contrat de développement territorial existant, à condition d'avoir obtenu l'accord des cocontractants.</p> <p>.....</p> <p>II. – Le contrat de développement territorial</p>	<p>départements territorialement concernés peuvent également, à leur demande, être signataires des contrats. » ;</p> <p>c) Après le mot : « tard », la fin de la seconde phrase du quatrième alinéa est ainsi rédigée : « le 31 décembre 2013 » ;</p> <p>d) Les cinquième et sixième alinéas sont supprimés ;</p> <p>e) Au dernier alinéa, les références : « aux cinquième et sixième alinéas » sont remplacées par la référence : « au cinquième alinéa » ;</p> <p>2° Au premier alinéa et à la première phrase du</p>		

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Texte de la commission
<p>définit les modalités de mise en œuvre des objectifs visés au troisième alinéa du I. (...)</p>	<p>sixième alinéa du II, le mot : « troisième » est remplacé par le mot : « quatrième » ;</p>		
<p>Il précise les actions ou opérations d'aménagement ou les projets d'infrastructures nécessaires à la mise en œuvre des objectifs visés au troisième alinéa du I, ainsi que les conditions de leur mise en œuvre et l'échéancier prévisionnel de leur réalisation. Il définit, après consultation de l'atelier international du Grand Paris, les conditions de leur insertion dans le tissu urbain existant. (...)</p>	<p>3° Le IV est ainsi modifié :</p>		
<p>Art. 21 – IV – Le contrat de développement territorial peut valoir déclaration de projet des actions ou opérations d'aménagement et des projets d'infrastructures visés au sixième alinéa du II du présent article pour l'application de l'article L. 300-6 du code de l'urbanisme. Dans ce cas, le contrat précise les actions et opérations pour lesquelles il vaut déclaration de l'intérêt général.</p>	<p>a) Après le premier alinéa, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :</p>		
	<p>« Ces actions ou opérations d'aménagement ou ces projets d'infrastructures sont compatibles avec le schéma directeur de la région d'Île-de-France. Jusqu'à l'entrée en vigueur du décret abrogeant le schéma approuvé par le décret du 26 avril 1994 portant approbation de la révision du schéma directeur de la région d'Île-de-France, ce rapport de compatibilité s'apprécie au regard des</p>		

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Texte de la commission
<p>Si ces actions ou opérations d'aménagement ou ces projets d'infrastructures ne sont pas compatibles avec le schéma directeur de la région d'Île-de-France, les schémas de cohérence territoriale, les schémas de secteurs et les plans locaux d'urbanisme, l'autorité administrative engage les procédures de mise en compatibilité prévues par les articles L. 122-15, L. 123-16 et L. 141-1-2 du même code. L'enquête publique visée au quatrième alinéa du I du présent article est organisée dans les conditions prévues par ces articles.</p>	<p>dispositions du dernier projet de schéma directeur de la région d'Île-de-France, adopté par délibération du conseil régional, qui ne sont pas contraires à la présente loi. » ;</p> <p>b) Le second alinéa est ainsi modifié :</p> <p>- à la première phrase, les mots : « le schéma directeur de la région d'Île-de-France, » sont supprimés et les références : « , L. 123-16 et L. 141-1-2 » sont remplacées par la référence : « et L. 123-16 » ;</p> <p>- à la seconde phrase, le mot : « quatrième » est remplacé par le mot : « cinquième ».</p>	<p>Article 32</p> <p>Sans modification</p>	<p>Article 32</p> <p>Sans modification</p>
<p>Loi n° 2011-665 du 15 juin 2011 visant à faciliter la mise en chantier des projets des collectivités locales d'Île-de-France</p>	<p>Article 32</p> <p>L'article 1^{er} de la loi n° 2011-665 du 15 juin 2011 visant à faciliter la mise en chantier des projets des collectivités locales d'Île-de-France est ainsi modifié :</p>	<p>Article 32</p> <p>Sans modification</p>	<p>Article 32</p> <p>Sans modification</p>
<p>Art. 1^{er}. – I. – Par dérogation à l'article L. 111-1-1 du code de l'urbanisme, dès lors qu'elles sont compatibles avec les dispositions du projet de schéma directeur de la région d'Île-de-France adopté par délibération du conseil régional en date du 25 septembre 2008 qui ne sont pas contraires à la loi n° 2010-597 du 3 juin 2010 relative au Grand Paris, les</p>	<p>1° Le I est ainsi modifié :</p> <p>a) Au premier alinéa, après les mots : « Grand Paris, », sont insérés les mots : « les approbations, » ;</p>	<p>Article 32</p> <p>Sans modification</p>	<p>Article 32</p> <p>Sans modification</p>

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Texte de la commission
<p>révisions et les modifications des schémas de cohérence territoriale, des plans locaux d'urbanisme ou des documents en tenant lieu, ou des cartes communales ne sont pas illégales du seul fait qu'elles sont incompatibles avec le schéma directeur de la région d'Île-de-France de 1994.</p>	<p>b) À la première phrase du troisième alinéa, après le mot : « projet », sont insérés les mots : « d'élaboration, » ;</p>		
<p>Cette dérogation s'applique jusqu'à la première approbation d'un schéma directeur de la région d'Île-de-France suivant l'entrée en vigueur de la présente loi et au plus tard le 31 décembre 2013.</p>			
<p>Lorsqu'il est fait application du premier alinéa, le projet de modification ou de révision est transmis au président du conseil régional d'Île-de-France, qui rend un avis dans un délai d'un mois à compter de la transmission, et au représentant de l'État dans la région d'Île-de-France, qui prend une décision dans un délai de deux mois à compter de la transmission. L'avis et la décision mentionnés au présent alinéa portent sur :</p>	<p>c) Au 2°, après la première occurrence du mot : « projet », sont insérés les mots : « d'élaboration, » ;</p>		
<p>1° La non-contrariété des dispositions invoquées du projet de schéma directeur de la région d'Île-de-France adopté par délibération du conseil régional en date du 25 septembre 2008 à celles de la loi n° 2010-597 du 3 juin 2010 précitée ;</p>			
<p>2° La compatibilité du projet de révision ou de modification avec les dispositions invoquées du projet de schéma directeur de la région d'Île-de-France</p>			

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Texte de la commission
<p>adopté par délibération du conseil régional en date du 25 septembre 2008.</p>	<p>d) Au dernier alinéa, après le mot : « ainsi », il est inséré le mot : « approuvé, » ;</p>		
<p>A défaut de réponse dans les délais mentionnés au troisième alinéa, la décision du représentant de l'Etat dans la région ou l'avis du président du conseil régional sont réputés favorables. Mention de la décision ou de l'accord tacite est publiée, à l'initiative de la commune ou de l'établissement public de coopération intercommunale qui en est à l'origine, dans un journal diffusé dans le département.</p>	<p>2° Au début du premier alinéa du II, sont ajoutés les mots : « L'approbation, ».</p>		
<p>II. – La révision ou la modification d'un schéma de cohérence territoriale, d'un plan local d'urbanisme, d'une carte communale ou d'un document en tenant lieu ne peut avoir pour effet de faire obstacle à la mise en œuvre des contrats de développement territorial mentionnés à l'article 1er de la loi n° 2010-597 du 3 juin 2010 précitée.</p>			

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Texte de la commission
—	—	—	—
Code de la construction et de l'habitation	Article 33	Article 33	Article 33
Voir annexe.	L'article L. 423-14 du code de la construction et de l'habitation est abrogé à compter du 31 décembre 2012.	Sans modification	Sans modification

ANNEXE AU TABLEAU COMPARATIF

Code de la construction et de l'habitation

Partie législative

Livre IV : Habitations à loyer modéré.

Titre II : Organismes d'habitations à loyer modéré.

Chapitre III : Dispositions applicables à la gestion des diverses catégories d'organismes d'habitations à loyer modéré.

Art. L.423-14. – A compter du 1^{er} janvier 2011, les organismes d'habitations à loyer modéré qui disposent d'un patrimoine locatif sont soumis à un prélèvement sur leur potentiel financier.

Le prélèvement dû au titre d'une année ne peut pas dépasser un montant égal au produit d'une partie des ressources comptabilisées au titre de l'exercice précédent par un taux défini pour chaque organisme. Les ressources prises en compte dans ce calcul sont les loyers et redevances, définis aux deuxième et troisième alinéas de l'article L. 452-4, appelés au cours du dernier exercice clos, et les produits financiers à l'exception des dividendes et des produits financiers issus des sociétés de construction constituées en application du titre I^{er} du livre II pour la réalisation d'immeubles à usage d'habitation ou à usage professionnel et d'habitation en accession à la propriété. Pour chaque organisme, le taux est de 8 %. Le cas échéant, il est minoré par le taux de croissance moyen sur les cinq derniers exercices du nombre de logements sur lesquels l'organisme détient un droit réel, à l'exception des logements sociaux acquis auprès d'un autre organisme d'habitations à loyer modéré ou d'une société d'économie mixte.

Le potentiel financier correspond à l'écart entre les ressources de long terme et les emplois à long terme. Les ressources de long terme prises en compte sont le capital, les dotations et les réserves à l'exception de la part des plus-values nettes sur cessions immobilières correspondant aux ventes de l'année de logements à des particuliers, les reports à nouveau, les résultats non affectés déduction faite des fonds propres venant en couverture de la garantie délivrée en application du deuxième alinéa de l'article L. 453-1, les subventions d'investissement à l'exclusion des subventions à recevoir, les provisions autres que les provisions pour gros entretien, les emprunts et les dettes assimilées à plus d'un an à l'origine, hors intérêts courus, à l'exception des intérêts compensateurs, hors dépôts et cautionnements reçus. Les emplois à long terme pris en compte correspondent aux valeurs nettes des immobilisations incorporelles et corporelles de toute nature, des immobilisations en cours, aux participations et immobilisations financières, aux charges à répartir et primes de remboursement des obligations.

Le prélèvement sur le potentiel financier dû pour une année est égal au produit du nombre de logements au sens des deuxième et troisième alinéas de l'article L. 452-4 sur lesquels l'organisme détient un droit réel au 31 décembre de l'année précédente par une contribution moyenne par logement.

La contribution moyenne par logement résulte de l'application, à la moyenne des potentiels financiers par logement des cinq exercices précédents, dans des conditions fixées par arrêté du ministre chargé du logement qui portent le produit total annuel du prélèvement sur l'ensemble des organismes visés au premier alinéa à 175 millions d'euros, du barème progressif par tranche suivant :

TRANCHES DU POTENTIEL FINANCIER par logement	TAUX de contribution
Inférieure à 900 €	0 %
De 900 à 1 500 €	de 4 % à 8 %
De 1 500 à 2 000 €	de 8 % à 12 %
De 2 000 à 3 000 €	de 12 % à 16 %
Supérieure à 3 000 €	de 16 % à 20 %

Le potentiel financier par logement de chacun des cinq exercices précédents est obtenu en divisant le potentiel financier au 31 décembre de l'exercice par le nombre de logements au sens des deuxième et troisième alinéas de l'article L. 452-4 sur lesquels l'organisme détient un droit réel à la même date.

Les organismes soumis au prélèvement versent avant le 31 août de l'année au titre de laquelle le prélèvement est dû le montant des sommes dont ils sont redevables à la Caisse de garantie du logement locatif social. Les articles L. 452-5 et L. 452-6 sont applicables à ce prélèvement.

Le prélèvement n'est pas effectué si son produit est inférieur à 10 000 € ou si, à la date où il devient exigible, l'organisme bénéficie d'un plan de rétablissement d'équilibre de la Caisse de garantie du logement locatif social ou d'un plan de consolidation ou en a bénéficié dans les cinq années précédant cette date.

Sur sa demande, la Caisse de garantie du logement locatif social obtient des organismes les informations nécessaires à l'application du présent article. Les organismes qui ne communiquent pas ces informations sont redevables d'une pénalité égale à 50 % des droits éludés par logement dans la limite de 300 € par logement au sens des deuxième et troisième alinéas de l'article L. 452-4 sur lesquels l'organisme détient un droit réel au 31 décembre de l'année précédente. Cette pénalité est recouvrée au bénéfice de la Caisse de garantie du logement locatif social dans les conditions prévues à l'avant-dernier alinéa de l'article L. 452-5.

Un organisme d'habitations à loyer modéré ou une société d'économie mixte de construction et de gestion de logements sociaux qui contrôle de manière exclusive ou conjointe, dans les conditions prévues par l'article L. 233-16 du code de commerce, un ou plusieurs organismes ou sociétés peut opter, avec leur accord, pour une détermination consolidée du potentiel financier par logement. Cette option est valable pour une période de cinq ans.

Dans ce cas, le potentiel financier consolidé par logement est obtenu en faisant la somme algébrique des ressources, des emplois et des logements de chaque organisme ou société.

Chaque organisme ou société est alors redevable d'un prélèvement égal au produit du nombre de ses logements au sens des deuxième et troisième alinéas de l'article L. 452-4 du présent code sur lesquels il détient un droit réel au 31 décembre de l'année précédente par la contribution moyenne par logement du groupe.

Chaque membre du groupe opte soit pour le prélèvement mentionné aux trois alinéas précédents, soit pour le prélèvement calculé à partir de ses seules données déclaratives.

Un décret en Conseil d'Etat fixe, en tant que de besoin, les conditions d'application du présent article.

Les sociétés d'économie mixte sont soumises dans les mêmes conditions au prélèvement pour les logements à usage locatif et les logements-foyers leur appartenant et conventionnés dans les conditions définies à l'article L. 351-2 du présent code ou, dans les départements d'outre-mer, construits, acquis ou améliorés avec le concours financier de l'Etat.

Les investissements et financements des opérations financées en application des articles 199 undecies C et 217 undecies du code général des impôts ne sont pas retenus dans le calcul du potentiel financier par logement avant la cinquième année suivant leur mise en service.