

# SÉNAT

JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

SESSION ORDINAIRE DE 2012-2013

COMPTE RENDU INTÉGRAL

Séance du mercredi 29 mai 2013

(106<sup>e</sup> jour de séance de la session)



[www.senat.fr](http://www.senat.fr)



# SOMMAIRE

## PRÉSIDENCE DE M. JEAN-PATRICK COURTOIS

### Secrétaires :

Mme Marie-Hélène Des Esgaulx, M. Gérard Le Cam.

1. **Procès-verbal** (p. 4954)
2. **Dépôt d'un rapport** (p. 4954)
3. **Rappels au règlement** (p. 4954)
  - M. Joël Guerriau, Mme Leila Aïchi, MM. Jean-François Humbert, Jean-Louis Carrère, président de la commission des affaires étrangères; Jean Besson, le président.
4. **Conventions internationales.** – Adoption de six projets de loi en procédure d'examen simplifié dans les textes de la commission (p. 4955)
  - Convention du Conseil de l'Europe relative au blanchiment des produits du crime et au financement du terrorisme. – Adoption de l'article unique du projet de loi (p. 4955)
  - Accord-cadre global de partenariat entre la Communauté européenne et l'Indonésie. – Adoption de l'article unique du projet de loi (p. 4955)
  - Accord avec le Luxembourg relatif à la coopération et l'entraide administrative en matière de sécurité sociale. – Adoption de l'article unique du projet de loi (p. 4956)
  - Entente avec le Québec relative à l'Office franco-québécois pour la jeunesse. – Adoption de l'article unique du projet de loi (p. 4956)
  - Traité d'extradition avec la Chine. – Adoption, par scrutin public, de l'article unique du projet de loi (p. 4956)
  - Arrangement concernant les services postaux de paiement. – Adoption de l'article unique du projet de loi (p. 4956)
5. **Accélération des projets de construction.** – Adoption en procédure accélérée d'un projet de loi dans le texte de la commission modifié (p. 4956)
  - Discussion générale : Mme Cécile Duflot, ministre de l'égalité des territoires et du logement; MM. Claude Bérít-Débat, rapporteur de la commission des affaires économiques; René Vandierendonck, rapporteur pour avis de la commission des lois.
  - Mme Mireille Schurch, MM. Daniel Dubois, Jacques Mézard, Joël Labbé, François Calvet, Yannick Vaugrenard, Ladislav Poniatowski, Jean-Jacques Mirassou.
  - Mme Cécile Duflot, ministre.
  - Clôture de la discussion générale.

Article 1<sup>er</sup> (p. 4977)

MM. Alain Richard, Jean-Claude Lenoir.

Amendement n° 9 rectifié de M. Daniel Dubois. – MM. Daniel Dubois, le rapporteur, Mme Cécile Duflot, ministre; MM. Ladislav Poniatowski, Francis Delattre, François Calvet, Gérard Longuet. – Rejet.

*Suspension et reprise de la séance* (p. 4982)

Amendement n° 11 rectifié de M. Jean Bizet. – MM. Jean Bizet, le rapporteur, Mme Cécile Duflot, ministre. – Retrait.

Amendement n° 19 de M. François Calvet. – M. François Calvet. – Retrait.

Amendement n° 12 rectifié de M. Jean Bizet. – M. Jean Bizet.

Amendement n° 13 rectifié de M. Jacques Mézard et sous-amendement n° 37 du Gouvernement. – M. Jacques Mézard, Mme Cécile Duflot, ministre.

MM. le rapporteur, Philippe Bas, Jean Bizet, Jacques Mézard. – Rejet de l'amendement n° 12 rectifié; adoption du sous-amendement n° 37 et de l'amendement n° 13 rectifié modifié.

Amendement n° 14 rectifié de M. Jacques Mézard. – MM. Jacques Mézard, le rapporteur, Mme Cécile Duflot, ministre. – Adoption.

Amendements n°s 20 et 22 de M. François Calvet. – M. François Calvet.

Amendement n° 30 de la commission. – M. le rapporteur.

M. le rapporteur, Mme Cécile Duflot, ministre; MM. Daniel Raoul, président de la commission des affaires économiques; François Calvet, Daniel Dubois. – Retrait des amendements n°s 20 et 22; adoption de l'amendement n° 30.

Amendement n° 31 de la commission. – M. le rapporteur, Mme Cécile Duflot, ministre. – Adoption.

Amendement n° 23 de M. François Calvet. – M. François Calvet. – Retrait.

Amendement n° 32 de la commission. – Adoption.

Amendement n° 33 de la commission. – Adoption.

Amendement n° 24 de M. François Calvet. – M. François Calvet. – Retrait.

Amendement n° 8 rectifié de M. Daniel Dubois. – M. Daniel Dubois.

Amendement n° 15 rectifié de M. Jacques Mézard. – M. Jacques Mézard.

Amendement n° 34 de la commission. – M. le rapporteur.

M. le rapporteur, Mme Cécile Duflot, ministre ; M. Daniel Dubois, Mme Mireille Schurch, M. Ladislav Poniatski. – Rejet, par scrutin public, de l'amendement n° 8 rectifié ; adoption des amendements n° 15 rectifié et 34.

Amendement n° 10 de M. Philippe Bas. – MM. Philippe Bas, le rapporteur, Mme Cécile Duflot, ministre ; MM. Daniel Dubois, Pierre Jarlier, Jean-Jacques Mirassou. – Rejet.

Amendement n° 18 de M. François Calvet. – MM. François Calvet, le rapporteur, Mme Cécile Duflot, ministre. – Adoption.

Amendement n° 16 rectifié de M. Jacques Mézard. – MM. Jacques Mézard, le rapporteur, Mme Cécile Duflot, ministre. – Retrait.

Adoption de l'article modifié.

Article 2 (p. 4995)

Amendement n° 5 rectifié de M. Daniel Dubois. – M. Daniel Dubois.

Amendement n° 6 rectifié de M. Daniel Dubois.

Amendement n° 28 de M. François Calvet. – M. François Calvet. – Retrait.

Amendement n° 17 rectifié de M. Jacques Mézard. – M. Jacques Mézard. – Retrait.

Amendement n° 25 de M. François Calvet. – Retrait.

Amendement n° 26 de M. François Calvet. – Retrait.

Amendement n° 27 de M. François Calvet. – Retrait.

M. le rapporteur, Mme Cécile Duflot, ministre. – Rejet des amendements n° 5 rectifié et 6 rectifié.

Adoption de l'article.

Article 3 (p. 4996)

Amendement n° 29 de M. François Calvet. – M. François Calvet. – Retrait.

Amendement n° 7 rectifié de M. Daniel Dubois. – M. Daniel Dubois.

M. le rapporteur, Mme Cécile Duflot, ministre. – Rejet de l'amendement n° 7 rectifié.

Adoption de l'article.

Article 4 (p. 4996)

Amendement n° 21 du Gouvernement. – Mme Cécile Duflot, ministre ; M. le rapporteur. – Adoption de l'amendement supprimant l'article.

Article additionnel après l'article 4 (p. 4997)

Amendement n° 3 de M. Joël Labbé. – M. Joël Labbé. – Retrait.

Article 5 (p. 4997)

Mme Mireille Schurch.

Adoption de l'article.

Articles additionnels après l'article 5 (p. 4997)

Amendement n° 4 rectifié de M. Maurice Antiste. – MM. Maurice Antiste, le rapporteur, Mme Cécile Duflot, ministre. – Retrait.

Amendement n° 1 de M. Daniel Raoul. – M. Daniel Raoul, le rapporteur. – Retrait.

Vote sur l'ensemble (p. 4998)

MM. Daniel Dubois, Jean-Jacques Mirassou, Mme Mireille Schurch, MM. Pierre Jarlier, Ladislav Poniatski, Jacques Mézard, Joël Labbé.

Adoption du projet de loi dans le texte de la commission, modifié.

M. le président de la commission.

6. **Engagement de la procédure accélérée pour l'examen d'un projet de loi** (p. 5002)

7. **Ordre du jour** (p. 5002)

# COMPTE RENDU INTÉGRAL

## PRÉSIDENTICE DE M. JEAN-PATRICK COURTOIS

**vice-président**

**Secrétaires :**

**Mme Marie-Hélène Des Esgaulx,  
M. Gérard Le Cam.**

**M. le président.** La séance est ouverte.

*(La séance est ouverte à quatorze heures quarante.)*

1

## PROCÈS-VERBAL

**M. le président.** Le compte rendu analytique de la précédente séance a été distribué.

Il n'y a pas d'observation?...

Le procès-verbal est adopté sous les réserves d'usage.

2

## DÉPÔT D'UN RAPPORT

**M. le président.** M. le président du Sénat a reçu, en application de l'article 18 de la loi du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication, le rapport d'activité du Conseil supérieur de l'audiovisuel pour 2012.

Acte est donné du dépôt de ce rapport.

Il a été transmis à la commission de la culture, de l'éducation et de la communication.

3

## RAPPELS AU RÈGLEMENT

**M. le président.** La parole est à M. Joël Guerriau, pour un rappel au règlement.

**M. Joël Guerriau.** Monsieur le président, madame la ministre, mes chers collègues, je me permets d'associer mes collègues Catherine Morin-Desailly et Daniel Dubois à ce rapide rappel au règlement, qui est fondé sur l'article 47 *decies*, relatif à la procédure simplifiée d'examen en séance publique des traités et conventions internationales.

En dépit de la forclusion du délai de modification de la procédure définie en conférence des présidents, nous tenons à nous exprimer sur les enjeux du traité d'extradition entre la France et la Chine que nous nous apprêtons à examiner.

Nous saluons en tout premier lieu le travail de la commission des affaires étrangères et de Jean Besson, son rapporteur, qui est également le président du groupe d'amitié France-Chine. Comme à son habitude, la commission nous a fourni un rapport fouillé et précis sur le texte du traité.

Nous souhaitons néanmoins attirer votre attention, mes chers collègues, sur les suites à donner à ce traité, ce que la procédure simplifiée ne permet pas en l'état.

En effet, de nombreuses organisations à vocation humanitaire, comme Amnesty international, ont récemment mobilisé l'opinion publique pour alerter les citoyens et les élus que nous sommes sur les risques de voir certaines autorités étrangères se mettre à requalifier des actions politiques en délits ou crimes de droit commun pour contourner les garanties offertes par le traité.

**M. Jean-Louis Carrère, président de la commission des affaires étrangères.** Ce n'est pas un rappel au règlement, ça!

**M. Joël Guerriau.** L'article 3 du traité d'extradition précise bien, dans ses stipulations, que c'est à la partie requise de faire valoir son droit de refuser l'extradition si elle a des raisons de croire que cette procédure est demandée dans un but politique, même détourné. Cela nous engage donc à faire confiance au plus haut niveau à notre autorité judiciaire et à son discernement, afin de pouvoir apporter les meilleures garanties à tous ceux qui se battent au quotidien pour la défense des droits de l'homme.

Cependant, et vous le comprendrez, mes chers collègues, il nous est difficile d'accorder un blanc-seing à nos juges alors que nous n'avons pas pu avoir un véritable débat en séance publique. Peut-être le délai, bien qu'il ait été fixé en conférence des présidents, était-il un peu court. Peut-être aussi ce projet de loi de ratification aurait-il mérité une attention plus particulière de la part de notre Haute Assemblée.

Aussi, au regard de l'enjeu pour la défense des droits de l'homme, au premier rang desquels se trouve la liberté d'opinion, et au regard de la vigilance que nous devons exercer en tant qu'élus, nous voterons contre cette ratification, afin de manifester le devoir de vigilance que les parlementaires doivent exercer en vue de protéger les libertés de nos concitoyens et des étrangers que nous accueillons sur notre sol.

**M. le président.** La parole est à Mme Leila Aïchi, pour un rappel au règlement.

**Mme Leila Aïchi.** Monsieur le président, mon intervention se fonde sur l'article 54 de notre règlement, qui concerne le mode de votation ordinaire lors de l'examen de textes durant les séances publiques du Sénat.

En l'occurrence, la rapidité avec laquelle nous procédons au vote ne nous semble pas permettre un décompte spécifique des votes concernant le traité d'extradition avec la Chine. Or

c'est un sujet qui n'a rien à voir avec les conventions précédentes. Son importance n'est pas à rappeler, et il mérite que la procédure soit aussi claire que possible.

Nous demandons donc que le décompte sur ce projet de loi puisse se faire de manière séparée. J'ajoute que nous sommes, évidemment, défavorables au traité.

**M. le président.** La parole est à M. Jean-François Humbert, pour un rappel au règlement.

**M. Jean-François Humbert.** Mon rappel au règlement ira dans le sens des propos de mes collègues. Je suis moi aussi favorable à des votes disjoints. En outre, je souhaite que le projet de loi de loi autorisant la ratification du traité d'extradition entre la République française et la République populaire de Chine soit mis aux voix par scrutin public.

**M. le président.** La parole est à M. le président de la commission des affaires étrangères.

**M. Jean-Louis Carrère, président de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées.** Monsieur le président, madame la ministre, mes chers collègues, je n'ai pas à porter de jugement de valeur sur les demandes de scrutin public, ni à m'y opposer.

Je préside une commission qui s'est réunie, conformément aux usages, sur le projet de loi autorisant la ratification du traité d'extradition entre la République française et la République populaire de Chine. À cette occasion, le rapporteur, notre collègue Jean Besson, a donné lecture du rapport et a fourni de nombreuses explications. Je m'étonne donc des questionnements qui viennent de se faire jour, d'autant que le rapport mis aux voix en commission a été voté à l'unanimité.

Par ailleurs, je rappelle que la procédure simplifiée a été décidée unanimement. Je constate aussi que, ayant dépassé la date du 27 mai, il n'est pas possible de revenir sur la décision d'examiner ce texte en procédure simplifiée.

Dont acte, mais ne faites pas des rappels au règlement, qui ne sont d'ailleurs pas fondés sur l'article 54, lequel est d'une tout autre nature, pour dénoncer l'absence de débat. Le débat a bien eu lieu, encore eût-il fallu y assister !

**M. le président.** La parole est à M. Jean Besson, pour un rappel au règlement.

**M. Jean Besson.** Mes chers collègues, le président de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées a bien exposé la situation et la position unanime de la commission.

Je vous invite à voter unanimement, comme la commission, l'article unique du projet de loi, le traité ayant été rédigé par la France et non par la Chine. Afin de rassurer nos collègues, je résumerai brièvement le rapport.

Le traité vise à reprendre les dispositions de la convention européenne sur l'extradition, mais la France ne pourra pas extradier une personne réclamée pour des raisons qu'elle juge politiques. J'ajoute que ce traité est plus rigoureux que la convention européenne, car il ne permet pas d'extrader une personne risquant d'être condamnée à mort.

Enfin, en l'absence d'un tel traité, je vous informe que la France ne pourrait pas exiger qu'un de nos compatriotes soit jugé en France. Mon rapport, que je vous invite à lire, est bien entendu beaucoup plus fourni.

Pour toutes ces raisons, mes chers collègues, vous pouvez être rassurés.

**M. le président.** Acte vous est donné de ces rappels au règlement, mes chers collègues.

4

## CONVENTIONS INTERNATIONALES

### ADOPTION DE SIX PROJETS DE LOI EN PROCÉDURE D'EXAMEN SIMPLIFIÉ DANS LES TEXTES DE LA COMMISSION

**M. le président.** L'ordre du jour appelle l'examen de six projets de loi tendant à autoriser la ratification ou l'approbation de conventions internationales.

Pour ces six projets de loi, la conférence des présidents a retenu la procédure d'examen simplifié.

Je vais donc les mettre successivement aux voix.

#### CONVENTION DU CONSEIL DE L'EUROPE RELATIVE AU BLANCHIMENT DES PRODUITS DU CRIME ET AU FINANCEMENT DU TERRORISME

##### Article unique

Est autorisée la ratification de la convention du Conseil de l'Europe relative au blanchiment, au dépistage, à la saisie et à la confiscation des produits du crime et au financement du terrorisme (ensemble une annexe) du 16 mai 2005, signée à Strasbourg, le 23 mars 2011, dont le texte est annexé à la présente loi.

**M. le président.** Je mets aux voix l'article unique constituant l'ensemble du projet de loi autorisant la ratification de la convention du Conseil de l'Europe relative au blanchiment, au dépistage, à la saisie et à la confiscation des produits du crime et au financement du terrorisme (projet n° 419, texte de la commission n° 565, rapport n° 564).

*(Le projet de loi est adopté.)*

#### ACCORD-CADRE GLOBAL DE PARTENARIAT ENTRE LA COMMUNAUTÉ EUROPÉENNE ET L'INDONÉSIE

##### Article unique

Est autorisée la ratification de l'accord-cadre global de partenariat et de coopération entre la Communauté européenne et ses États membres, d'une part, et la République d'Indonésie, d'autre part, signé à Djakarta, le 9 novembre 2009, et dont le texte est annexé à la présente loi.

**M. le président.** Je mets aux voix l'article unique constituant l'ensemble du projet de loi autorisant la ratification de l'accord-cadre global de partenariat et de coopération entre la Communauté européenne et ses États membres, d'une part, et la République d'Indonésie, d'autre part (projet n° 417, texte de la commission n° 563, rapport n° 562).

*(Le projet de loi est adopté.)*

ACCORD AVEC LE LUXEMBOURG  
RELATIF À LA COOPÉRATION ET  
L'ENTRAIDE ADMINISTRATIVE EN  
MATIÈRE DE SÉCURITÉ SOCIALE

**Article unique**

Est autorisée l'approbation de l'accord sous forme d'échange de lettres entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement du Grand-Duché de Luxembourg pour le développement de la coopération et de l'entraide administrative en matière de sécurité sociale (ensemble une annexe), signées à Paris, le 11 avril 2011 et à Luxembourg, le 17 juin 2011, et dont le texte est annexé à la présente loi.

**M. le président.** Je mets aux voix l'article unique constituant l'ensemble du projet de loi autorisant l'approbation de l'accord sous forme d'échange de lettres entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement du Grand-Duché de Luxembourg pour le développement de la coopération et de l'entraide administrative en matière de sécurité sociale (projet n° 416, texte de la commission n° 561, rapport n° 560).

*(Le projet de loi est adopté.)*

ENTENTE AVEC LE QUÉBEC  
RELATIVE À L'OFFICE FRANCO-  
QUÉBÉCOIS POUR LA JEUNESSE

**Article unique**

Est autorisée l'approbation de l'entente entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement du Québec relative à l'Office franco-québécois pour la jeunesse, signée à Québec le 8 décembre 2011, et dont le texte est annexé à la présente loi.

**M. le président.** Je mets aux voix l'article unique constituant l'ensemble du projet de loi autorisant l'approbation de l'entente entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement du Québec relative à l'Office franco-québécois pour la jeunesse (projet n° 418, texte de la commission n° 576, rapport n° 575).

*(Le projet de loi est adopté.)*

TRAITÉ D'EXTRADITION AVEC LA CHINE

**Article unique**

Est autorisée la ratification du traité d'extradition entre la République française et la République populaire de Chine signé à Paris le 20 mars 2007, et dont le texte est annexé à la présente loi.

**M. le président.** Je vais mettre aux voix l'article unique constituant l'ensemble du projet de loi autorisant la ratification du traité d'extradition entre la République française et la République populaire de Chine (projet n° 529 (2011-2012), texte de la commission n° 588, rapport n° 587).

J'ai été saisi d'une demande de scrutin public émanant du groupe UMP.

Il va être procédé au scrutin dans les conditions fixées par l'article 56 du règlement.

Le scrutin est ouvert.

*(Le scrutin a lieu.)*

**M. le président.** Personne ne demande plus à voter?...

Le scrutin est clos.

J'invite Mmes et MM. les secrétaires à procéder au dépouillement du scrutin.

*(Il est procédé au dépouillement du scrutin.)*

**M. le président.** Voici le résultat du scrutin n° 244 :

Nombre de votants .....	346
Nombre de suffrages exprimés .....	343
Pour l'adoption .....	309
Contre .....	34

Le Sénat a adopté.

ARRANGEMENT CONCERNANT LES  
SERVICES POSTAUX DE PAIEMENT

**Article unique**

Est autorisée l'approbation de l'arrangement concernant les services postaux de paiement, signé à Genève le 12 août 2008, et dont le texte est annexé à la présente loi.

**M. le président.** Je mets aux voix l'article unique constituant l'ensemble du projet de loi autorisant l'approbation de l'arrangement concernant les services postaux de paiement (projet n° 402 (2010-2011), texte de la commission n° 590, rapport n° 589).

*(Le projet de loi est adopté.)*

5

ACCÉLÉRATION DES PROJETS DE  
CONSTRUCTION

ADOPTION EN PROCÉDURE  
ACCÉLÉRÉE D'UN PROJET DE LOI  
DANS LE TEXTE DE LA  
COMMISSION MODIFIÉ

**M. le président.** L'ordre du jour appelle la discussion du projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, après engagement de la procédure accélérée, habilitant le Gouvernement à légiférer pour accélérer les projets de construction (projet n° 604, texte de la commission n° 609, rapport n° 608, avis n° 607).

Dans la discussion générale, la parole est à Mme la ministre.

**Mme Cécile Duflot, ministre de l'égalité des territoires et du logement.** Monsieur le président, monsieur le rapporteur, mesdames, messieurs les sénateurs, nous étions convenus l'hiver dernier de nous revoir à l'automne prochain pour examiner une loi relative à l'urbanisme et au logement qui serait déposée à l'été. Ce rendez-vous aura bien lieu. En attendant, nous voilà réunis aujourd'hui afin d'habiliter le Gouvernement à prendre par voie d'ordonnances des dispositions qui, dans une période difficile, permettront d'accélérer les projets de construction.

Je n'ignore pas, mesdames, messieurs les sénateurs, que le terme « ordonnances » n'a pas tout à fait sa place au panthéon sémantique des parlementaires! *(Sourires.)* J'appartiens, vous

le savez, à une tradition politique extrêmement attachée au respect des droits et de l'indépendance du Parlement. Et pourtant, parce que la situation l'exige, mais aussi parce que nous avons travaillé longuement sur le projet de loi relatif au logement et à l'urbanisme que je vous présenterai bientôt, c'est aujourd'hui sans aucune hésitation et avec une détermination sans faille que je vous soumetts, mesdames, messieurs les sénateurs, ce projet de loi d'habilitation, afin que vous autorisiez le Gouvernement à légiférer par ordonnances.

Nous devons collectivement prendre nos responsabilités face à l'urgence et à la violence de la crise touchant le secteur de la construction. De la manière la plus rapide et la plus volontaire qui soit, nous devons lever les obstacles qui obèrent les chances de notre pays de répondre aux besoins qui sont les siens. J'ai pu constater la semaine passée à l'Assemblée nationale qu'une telle volonté n'est pas sans bousculer les convictions et les certitudes. Je n'ignore pas non plus qu'elle suscite également des inquiétudes sur les travées de la Haute Assemblée. Il appartient au Gouvernement de les entendre et d'y répondre. Mais si j'ai accepté de relever ce défi devant et avec vous, c'est aussi parce que je crois à notre capacité collective à dégager un accord solide et pérenne qui nous permette de répondre à l'impérieuse obligation de construire des logements. C'est ainsi que nous ferons face à un triple enjeu social, économique et environnemental.

Le premier enjeu est d'ordre social, car, comme j'ai déjà eu l'occasion de le souligner à de nombreuses reprises devant vous, la pénurie de logements est une menace pour notre cohésion sociale. Il est insupportable que 3,5 millions de personnes soient mal logées en 2013 dans notre pays.

Je sais, mesdames, messieurs les sénateurs, que vous êtes également confrontés à cette insupportable réalité en tant qu'élus locaux : dans les faits, le droit au logement n'est pas garanti dans notre pays, alors que ce droit devrait être inaliénable. Pour notre part, nous nous employons à le défendre depuis les premières minutes ayant suivi notre arrivée aux responsabilités. Nous entendons la demande, l'impatience et parfois la colère qui montent du pays. L'inaction ou l'attentisme ne sont pas des luxes que nous pouvons nous offrir ; ce serait une faute.

Le deuxième enjeu est d'ordre économique, car faciliter et encourager la construction est au cœur de notre bataille en faveur de l'emploi et de notre action pour faire face à la crise. Le secteur de la construction a besoin de notre mobilisation, maintenant et rapidement.

Le troisième enjeu est, vous le savez, de nature environnementale. Nous devons défendre la ville dense afin de lutter contre l'étalement urbain et l'artificialisation des sols, et donc contre la destruction et la disparition des terres agricoles.

La construction urgente de logements est compatible avec la protection de l'environnement. Il faut de la nature en ville pour préserver la biodiversité et rendre la densité non seulement acceptable, mais également souhaitable. C'est la densité urbaine qui permet les services, les équipements et les réseaux. C'est la nature en ville qui préserve les respirations et la qualité du cadre de vie. Il faut à la fois plus de logements, et plus de logements de qualité. Tel est d'ailleurs le sens des politiques que nous aurons à conduire au service de la rénovation énergétique.

Vous l'aurez compris, mesdames, messieurs les sénateurs, si le Président de la République a souhaité que nous légiférions par ordonnances, c'est pour nous permettre d'utiliser toutes les possibilités d'accélération que le droit nous offre. Le projet de loi que je présente aujourd'hui devant vous est l'un des fruits du plan d'investissement pour le logement annoncé le 21 mars dernier. Son objectif, très simple, est de lever aussi vite que possible les principaux freins à la construction de logements identifiés.

Financiers, parfois techniques, ces freins sont essentiellement dus à l'empilement des procédures, à la complexité des dispositifs et à l'absence de lisibilité d'ensemble du droit de l'urbanisme. En adoptant ce projet de loi d'habilitation, vous permettrez d'avancer l'application de certaines dispositions de plus d'un an, ce qui, dans la situation dans laquelle nous nous trouvons, sera décisif pour les professionnels et pour les Français.

L'habilitation que je vous demande aujourd'hui cible une série de sujets identifiés lors des vastes concertations menées dans le cadre de l'élaboration du projet de loi sur le logement et l'urbanisme que je déposerai bientôt au Parlement. Je vous présenterai chacune des mesures en détail lorsqu'elles seront débattues tout à l'heure, mais je souhaite à ce stade vous dire un mot rapide de chacune d'elles.

Il vous est d'abord proposé une mesure de cohérence. Les professionnels, les élus, mais aussi les citoyens, se plaignent de l'empilement dans le temps des procédures pour construire des logements. Le Gouvernement vous propose donc de l'habilitier à bâtir une procédure intégrée pour le logement, qui fusionne et « parallélise » les délais au lieu de les compiler les uns à la suite des autres. Il s'agit d'accélérer les procédures, sans y déroger. Vos collègues députés ont souhaité préciser que cette nouvelle procédure devait obéir à un objectif de mixité sociale et fonctionnelle des projets.

Il vous est ensuite proposé – c'est une mesure de transparence – d'améliorer l'accès aux documents d'urbanisme grâce à la création d'un portail national de l'urbanisme, où les professionnels comme les particuliers pourront trouver les renseignements utiles leur permettant de déterminer plus aisément la constructibilité d'un terrain et donc d'envisager plus facilement les projets aux endroits les plus opportuns.

J'ai déjà eu l'occasion, lors de mon audition devant la commission des affaires économiques, monsieur le président, de rassurer celles et ceux d'entre vous qui redoutaient un surcoût pour les petites collectivités : il appartiendra à l'État d'être l'initiateur et le garant de ce guichet unique d'information sur l'urbanisme en France. L'État en assumera les coûts de développement et de déploiement, en lien avec l'IGN, l'Institut géographique national. Le budget prévisionnel est de 3,5 millions d'euros sur trois ans. Par ailleurs, certains territoires ont déjà mis en place un portail local de l'urbanisme. Leur expérience permettra d'alimenter les modalités de portage et d'accompagnement, en particulier à l'égard des petites collectivités.

Il vous est par ailleurs proposé une mesure destinée à mobiliser tous les acteurs. Afin de faciliter le financement de projets d'aménagement, nous envisageons de permettre aux collectivités d'augmenter le taux maximal de garantie d'emprunt qu'elles peuvent consentir. Je tiens à préciser qu'il s'agira pour les collectivités d'une possibilité, en aucun cas d'une obligation. Les élus qui considéreraient que cette possibilité ferait peser un risque trop élevé sur

leur collectivité ne seront en aucun cas forcés d'y recourir. En revanche, ceux qui souhaitent faciliter l'aboutissement de projets rendus plus difficiles du fait du renchérissement des garanties bancaires auront la possibilité d'augmenter leur taux maximal de garantie d'emprunt, ce que la loi leur interdit aujourd'hui.

Enfin, nous proposons une mesure démocratique. En tant qu'élus locaux, mesdames, messieurs les sénateurs, vous avez été confrontés à des recours qu'il n'est pas abusif, sans faire de mauvais jeu de mot, de qualifier de mafieux. Tout le monde s'accorde à dire aujourd'hui qu'il est urgent de réduire le délai de traitement des recours contentieux et de lutter contre les recours de type mafieux qui se multiplient, notamment dans certains territoires de notre République, contre les permis de construire. Une ordonnance sera prise dans cet objectif. Elle se fondera sur les conclusions du rapport que m'a remis le président Labetoulle, juriste et grand spécialiste de ces questions.

Je souhaite vous en dire précisément quelques mots.

Pour lutter contre les recours considérés comme abusifs, je proposerai que soit précisé l'intérêt pour agir des personnes afin que les recours soient bien motivés par des motifs liés à l'urbanisme.

J'envisage également d'ouvrir au titulaire du permis de construire une action en dommages et intérêts contre l'auteur du recours en cas de préjudice anormal lié à l'introduction de ce dernier. Ce serait là un moyen de dissuasion très fort. Pour être juste, il faut évidemment qu'une telle action vise exclusivement les recours malveillants, sans fondement autre qu'un intérêt financier.

Je proposerai ensuite – c'est une disposition très forte – de rendre obligatoire la déclaration, auprès de l'administration des impôts, des transactions aboutissant à un désistement monnayé du recours contre un permis de construire, sous peine de nullité de la transaction. Le pouvoir dissuasif de l'administration fiscale freinera ceux qui aujourd'hui font profession, si on peut employer ce terme, des recours contre les permis de construire.

Afin de raccourcir les délais de traitement des recours, j'envisage – c'est sans doute la proposition la plus puissante – de donner la possibilité au juge de fixer une date au-delà de laquelle de nouveaux moyens d'annulation du permis ne pourront plus être invoqués. On ne pourra plus égrener les moyens, en gardant les « meilleurs » pour la fin, dans le seul but de ralentir sans fin la durée de la procédure, comme c'est le cas aujourd'hui.

Toujours dans le but d'accélérer le traitement des recours, je proposerai de donner aux cours administratives d'appel une compétence de premier et dernier ressort afin d'accélérer les procédures pour les projets de taille importante, notamment ceux d'une surface supérieure à 1 500 mètres carrés situés dans des communes où le déséquilibre entre l'offre et la demande est marqué, soit les agglomérations de plus de 50 000 habitants soumises à la taxe sur les logements vacants. Grâce à cette procédure, il sera possible de diviser par trois les durées de traitement des contentieux les plus lourds.

Telles sont les dispositions précises que le Gouvernement envisage de prendre par ordonnances. Je le redis devant vous, mesdames, messieurs les sénateurs : ce travail se poursuivra en concertation avec les parlementaires, afin d'avancer sur ce

dossier très compliqué. Mon prédécesseur s'était engagé devant vous à publier un décret, ce qu'il n'a évidemment pas eu la possibilité de faire. Je pense que ces avancées doivent être décidées en concertation, afin que ceux qui en ont besoin puissent se les approprier et raccourcir les délais de recours. Ces délais figent parfois des parties de ville dans des situations très inconfortables, les travaux étant interrompus au début du chantier ou certains terrains restant vides et inutilisés durant des années.

Pour construire davantage en zone tendue, il faut se donner les moyens de densifier la ville. Ce débat avait déjà eu lieu lors de l'abrogation de la disposition univoque permettant d'augmenter de 30 % les droits à construire. J'avais alors indiqué que nous reviendrions sur cette question à l'issue d'une concertation menée notamment par les professionnels et qu'il faudrait mettre en œuvre des dispositions permettant aux élus de faire de la dentelle, car il n'est pas question d'imposer une densification univoque sur l'ensemble du territoire français.

Les mesures que nous proposons permettront de lever rapidement les obstacles à la densification et de lutter contre l'étalement urbain, en favorisant la transformation des bureaux en logements, en limitant les obligations en matière de places de stationnement, en autorisant un alignement au faitage ou la surélévation d'immeubles pour la création de logements.

L'Assemblée nationale a souhaité que les mesures de densification puissent être prises en fonction de la zone concernée et du bâti existant et qu'elles s'inscrivent dans un objectif de mixité sociale. La commission des affaires économiques du Sénat, sur proposition du rapporteur Claude Bérêt-Débat, a précisé la rédaction de la disposition de façon à préserver le pouvoir des maires. C'est effectivement aux élus de proximité qu'il revient de dessiner l'avenir de leurs territoires, mais nous souhaitons leur en donner les moyens et les outils. Tel est l'esprit des propositions que nous vous soumettons, propositions qui seront appliquées à la lettre.

Il vous est en outre proposé d'encourager le développement de logements intermédiaires. Cette offre de logements fait aujourd'hui cruellement défaut dans les zones tendues, où les loyers du parc privé atteignent des niveaux inabordables pour les classes moyennes. L'absence d'une offre intermédiaire entre le parc public et le parc privé contribue à gripper les parcours résidentiels et nuit à la rotation dans le parc social. Il sera donc très utile d'y remédier.

Il faut d'abord définir le statut du logement intermédiaire, lequel devra se caractériser de façon très claire par un niveau de loyers intermédiaire entre le parc privé et le parc public, ainsi que par un plafond de ressources pour ses locataires. L'inscription dans les textes du logement intermédiaire permettra ainsi aux collectivités territoriales d'en prévoir la production dans leurs documents de planification et de programmation.

Il faut ensuite créer un bail de longue durée dédié à la production de logements intermédiaires. Cela permettra aux acteurs publics de développer une politique foncière innovante en faveur du logement à prix maîtrisés, qu'il soit locatif ou en accession. Cette question avait notamment été évoquée lors du débat 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.

Il faut enfin autoriser les organismes de logement social à créer des filiales dédiées à la production et à la gestion de logements intermédiaires, après délivrance d'un agrément par l'État et dans des conditions restrictives que l'Assemblée nationale a souhaité faire écrire en toutes lettres. Les députés ont en effet souhaité, rejoignant en cela la volonté du Gouvernement, poser un principe d'étanchéité entre la maison mère et la filiale. Ainsi avons-nous conjuré tout danger d'une éventuelle ponction des fonds du logement social par le logement intermédiaire.

Le projet de loi d'habilitation prévoit ensuite la suppression de la possibilité de garantie intrinsèque pour les opérations de vente de logements en l'état futur d'achèvement. Acheter un logement est une décision lourde de conséquences financières qui engage bien souvent toute une vie. Bien que de tels cas soient peu fréquents, nous ne pouvons pas accepter le drame que représente pour une famille le fait de s'être endetté à vie pour acquérir un logement qui ne sera jamais livré, qui est parfois même à peine commencé, mais dont la banque continue de réclamer le paiement. Tel est le risque, avéré pour un certain nombre de ménages, que fait courir la garantie intrinsèque. C'est la raison pour laquelle nous souhaitons sa suppression progressive.

Je n'ignore pas que cette évolution remet en cause le modèle économique de certains promoteurs, dont un grand nombre réalise un travail tout à fait honnête. Une application progressive de la mesure sera donc proposée et un travail sera mené avec les assureurs et la profession pour veiller à ce que la garantie extrinsèque soit offerte au plus grand nombre de constructeurs.

Enfin, il faut faciliter la gestion de la trésorerie des entreprises du bâtiment. Ces dernières dispositions vont permettre de modifier le cahier des clauses administratives générales applicables aux marchés publics de travaux afin de réduire les délais de production du décompte général après réception des travaux. Pour les marchés de travaux privés, il s'agit notamment de prévoir que le délai d'intervention du maître d'œuvre ou d'un autre prestataire dont l'intervention conditionne le paiement des sommes dues est désormais inclus dans le délai de paiement pour les acomptes mensuels, et de s'assurer que les maîtres d'ouvrage paient chaque mois les travaux exécutés par les professionnels de ce secteur sur la base des demandes de paiement mensuel qu'ils présentent.

Ce dispositif vous semblera très technique à ce stade, mais je peux vous dire qu'il sera un bol d'air extrêmement important pour des milliers d'entreprises du secteur du bâtiment. Il évitera des situations de tension financière extrêmes.

L'ensemble des dispositions que je viens de vous présenter vise donc très concrètement à apporter des solutions à des difficultés aggravées par la situation économique que connaît le secteur. C'est pourquoi il est urgent de pouvoir les mettre en œuvre le plus rapidement possible. Le sujet ne sera pas pour autant épuisé, et nous aurons l'occasion de nous retrouver pour en débattre de nouveau dans quelques mois.

J'espère que nous saurons nous rassembler, comme cela a été le cas à l'Assemblée nationale, peut-être même au-delà des traditionnels clivages partisans, pour donner le coup d'accélérateur dont notre pays a besoin dans ce domaine. Je puis vous l'assurer, l'ensemble de ces dispositions, qui peuvent

apparaître techniques, ont fait l'objet d'une vaste concertation et sont largement partagées ; certaines d'entre elles seront rapidement efficaces.

Je rappelle simplement que 5 millions de mètres carrés de bureaux sont aujourd'hui vacants en France, dont une grande partie dans les zones tendues, et qu'il est aujourd'hui impossible de les transformer en logements pour des raisons juridiques. Mesdames, messieurs les sénateurs, vous imaginez bien que, là aussi, la possibilité de réaliser ces travaux plus rapidement pourra contribuer à s'attaquer à la fois à la crise de ce secteur et à la crise du logement, un chantier qui est loin d'être clos.

Les Français ont besoin de vous. Il est de mon devoir de m'appuyer sur votre mobilisation pour me faire l'avocate infatigable de la cause du logement. C'est dans cet esprit que je me tiens devant vous aujourd'hui, à la fois consciente de la gravité des sujets dont nous discutons, et pleine d'espoir quant à notre capacité à nous battre avec énergie contre ce qui n'est pas une fatalité, mais qui souffrirait de nos atermoiements. (*Applaudissements sur les travées du groupe écologiste, du groupe socialiste et du groupe CRC, ainsi que sur certaines travées du RDSE.*)

**M. le président.** La parole est à M. le rapporteur.

**M. Claude Bérít-Débat, rapporteur de la commission des affaires économiques.** Monsieur le président, madame la ministre, mes chers collègues, le recours à la procédure des ordonnances pour accélérer la mise en œuvre de la politique en matière de construction a été demandé par le Président de la République le 21 mars dernier, lors de l'annonce du plan d'investissement pour le logement.

Si cette procédure ne peut à l'évidence être la méthode habituelle d'élaboration de la loi, elle se justifie en revanche dans des domaines précisément circonscrits, lorsque les sujets traités se caractérisent par une certaine urgence ou une grande complexité technique. C'est bien dans ce cas de figure que nous nous trouvons avec le projet de loi qui nous est soumis. Comme l'a rappelé avec justesse Mme la ministre, la demande d'habilitation concerne en effet des mesures qui sont à la fois pragmatiques et complexes ; dans le même temps, elle devrait permettre de lever dans de très brefs délais certains freins à la construction de logements.

Au demeurant, je le souligne, la Constitution donne au Parlement un pouvoir de contrôle total sur les objectifs et les principes qui définissent le champ de l'habilitation donnée au Gouvernement. En l'occurrence, les contours de cette dernière ont d'ores et déjà été précisés par de nombreux amendements adoptés par l'Assemblée nationale ; j'y reviendrai plus loin. Je n'en doute pas, nos débats permettront d'apporter de nouvelles précisions utiles. J'en proposerai moi-même certaines, au nom de la commission des affaires économiques.

Pour donner plus de poids au contrôle exercé par le Parlement, je souhaiterais toutefois, madame la ministre, que nous puissions être informés au fur et à mesure des progrès réalisés dans la rédaction des ordonnances, de manière à conduire un dialogue constructif avec l'administration. (*Mme la ministre acquiesce.*)

Enfin, mes chers collègues, je rappelle que nous aurons aussi un contrôle total sur le texte final des ordonnances au travers de la procédure de ratification.

Pour toutes ces raisons, j'approuve sans hésitation le recours à la procédure des ordonnances dans ce cas d'espèce. Au demeurant, ayant été le rapporteur de la loi relative à la mobilisation du foncier public en faveur du logement et au renforcement des obligations de production de logement social, je suis bien placé pour témoigner du rôle central joué par le Parlement, depuis un an, dans la définition et l'impulsion de la politique du logement.

Nous avons en effet discuté et voté plusieurs mesures à la fois concrètes et très ambitieuses : je pense notamment au renforcement des obligations en matière de construction de logements sociaux, à la mise à disposition des terrains de l'État pour construire des logements sociaux, à l'augmentation des aides à la pierre et à la création d'un nouveau dispositif d'investissement locatif. Cette liste, qui n'est pas exhaustive, témoigne d'une implication totale du Parlement sur la question du logement.

Par ailleurs, vous le savez, mes chers collègues, une deuxième séquence parlementaire s'ouvrira dans les semaines à venir. Au cours de l'été, sera déposé un nouveau projet de loi pour infléchir les politiques publiques en matière d'aménagement et d'urbanisme, et ainsi concilier plus harmonieusement l'objectif de construire davantage et mieux avec celui de préserver les espaces naturels et agricoles. Là encore, le Sénat et l'Assemblée nationale exerceront sans restriction ni délégation leurs compétences législatives.

C'est donc dans l'intervalle entre ces deux séquences parlementaires fortes, les lois Duflot 1 et 2, madame la ministre, que prend place le projet de loi d'habilitation. Certaines des mesures qu'il envisage permettront d'améliorer ponctuellement la situation. D'autres en revanche ont une portée plus structurelle.

C'est le cas de la procédure intégrée pour le logement. Elle permettra, vous l'avez dit, madame la ministre, de modifier en une fois l'ensemble des documents d'urbanisme et des plans et schémas issus de législations connexes lorsqu'ils font obstacle à un projet de construction de logements. Nous avons longuement évoqué ce point en commission, qui pourrait permettre de diviser par deux la durée des procédures de modifications qui aujourd'hui s'empilent et se répètent.

C'est le cas aussi du géoportail national de l'urbanisme, qui permettra à terme de prendre connaissance par une simple connexion à internet de l'ensemble des droits à construire relatifs à une parcelle donnée.

C'est le cas enfin de la réforme du contentieux de l'urbanisme. Il s'agit d'une demande ancienne, tant des porteurs de projets que des élus locaux. La question avait été abordée notamment lors des débats sur la loi Duflot 1. Nos collègues centristes, je pense particulièrement à Daniel Dubois, avaient été très actifs sur ce thème. La ministre, après avoir indiqué qu'elle travaillait sur cette question, s'était engagée à avancer rapidement des propositions dans ce domaine. Le Gouvernement a donc demandé à un groupe de travail présidé par un conseiller d'État de lui faire des propositions. Le rapport du président Labetoulle a été rendu public au début du mois et ses propositions apportent des solutions que j'estime innovantes et équilibrées.

Il aurait été ridicule de garder dans les tiroirs toutes ces mesures à la fois très utiles et complètement détachables du futur projet de loi, alors que leur adoption répond aux besoins de nos concitoyens et des entreprises du pays !

Leur élaboration par ordonnances permettra en effet de gagner plusieurs mois, voire même un an. Dans la conjoncture actuelle, c'est un temps précieux. Retarder leur adoption serait une erreur économique tout autant que sociale et politique, car stimuler la construction et la rénovation de logements est non seulement un impératif humain pour tous les ménages qui ont du mal à se loger, mais aussi un formidable moyen de soutenir le secteur de la construction et d'appuyer le tissu des TPE et des PME du bâtiment, qui irriguent tout le territoire.

D'ailleurs, je relève un certain accord sur le bien-fondé des mesures envisagées. Lors de l'examen en commission la semaine dernière, aucun des groupes politiques n'a voté contre l'adoption du texte, les réserves qui se sont exprimées sur certains points aboutissant seulement à une abstention dont la tonalité m'a semblé plutôt bienveillante.

Je me félicite de cette approche constructive et pragmatique. Elle constitue la reconnaissance que les dispositions envisagées marquent un net progrès vers plus de proximité, de simplicité et de réactivité de l'administration. Nous avons là un bel exemple du choc de simplification appelé de ses vœux par le Président de la République. C'est ce que nos concitoyens attendent ; c'est ce dont notre économie a besoin.

Je terminerai mon intervention en indiquant brièvement quelles sont, de mon point de vue, les améliorations qu'il me semble utile d'apporter au texte à ce stade de son examen et quels sont les principes fondamentaux sur la base desquels je fonderai les avis que je formulerai sur les différents amendements au cours de la discussion des articles.

Comme je l'ai indiqué précédemment, plusieurs points qui me semblaient devoir être précisés l'ont été par les députés au cours des débats à l'Assemblée nationale.

Concernant la création d'un régime du logement intermédiaire, les députés ont clairement recentré le dispositif sur les zones caractérisées par un déséquilibre important entre l'offre et la demande de logements, afin d'éviter tout effet d'aubaine. Ils ont également précisé que le nouveau régime concernerait tant le parc locatif que les logements destinés à l'accession maîtrisée à la propriété. Ils ont par ailleurs fermé la possibilité d'inscrire dans les documents de planification des objectifs relatifs à la construction de logements intermédiaires aux communes faisant l'objet d'un arrêté préfectoral de carence au titre de l'article L. 302-9-1 du code de la construction et de l'habitation. Ils ont, en dernier lieu, imposé aux filiales des organismes d'HLM qui interviendront dans le nouveau régime du logement de respecter le principe « d'étanchéité » des fonds relevant du logement social, et ils ont conféré en séance publique une définition précise à cette notion d'étanchéité.

Toutes ces précisions sont très utiles. Il me semble toutefois qu'il faut rectifier la rédaction de l'alinéa 22, car elle interdit aux représentants des collectivités territoriales ou de leurs groupements de siéger à la fois dans le conseil d'administration d'un organisme d'HLM et dans celui de sa filiale dédiée au logement intermédiaire. Compte tenu des délais très courts de transmission du texte après son adoption en première lecture par l'Assemblée nationale, la modification nécessaire n'a pu être apportée lors de l'examen en commission. Cependant, je vous proposerai tout à l'heure une autre rédaction.

Concernant le point 5 de l'article 1<sup>er</sup>, à savoir les conditions dans lesquelles on peut apporter des dérogations aux règles des PLU afin de densifier le bâti, la commission des affaires économiques a adopté jeudi dernier l'amendement que je lui ai proposé : il précise que les dérogations aux règles des PLU prévues pour densifier seront une faculté ouverte aux communes, et non une obligation. Vous aviez apporté oralement cette précision, madame la ministre, mais nous avons préféré l'inscrire dans le texte.

Toujours en ce qui concerne la question des dérogations prévues au point 5, je trouve que la rédaction des alinéas 15 et 18 issue des travaux de l'Assemblée nationale n'est pas d'une grande clarté, si vous me permettez cet euphémisme, peut-être parce que les députés l'ont adoptée nuitamment... Je présenterai donc un amendement pour rendre ces dispositions plus aisément intelligibles.

Enfin, les débats à l'Assemblée nationale et devant la commission des affaires économiques du Sénat ont montré sinon une inquiétude, du moins une certaine vigilance quant à la nécessité d'opérer un arbitrage fin sur la question des obligations en matière d'aires de stationnement. Il est évident que les PLU doivent encourager la création de logements et le recours aux transports collectifs plutôt que de gaspiller le foncier disponible pour y réaliser des aires de stationnement individuelles. Cela étant, il faut veiller à trouver un équilibre entre cet objectif et celui de fournir aux habitants des disponibilités suffisantes en matière d'aires de stationnement, car un déficit dans l'offre de parking serait vraiment de nature à compliquer la vie quotidienne de nos concitoyens, qui n'en demandent pas tant.

Je voudrais dire à mes collègues, y compris ceux de l'opposition, qui ont soulevé ce point lors des débats en commission, que je les ai entendus. Je proposerai un amendement au paragraphe a) du point 5 afin de préciser que les conditions de dérogation aux obligations en matière d'aires de stationnement devront tenir compte de la qualité de la desserte en transports collectifs ou de la densité urbaine. Cela va sans dire, mais cela va mieux en le précisant !

Pour le reste, il me semble indispensable de maintenir sa cohérence et son unité au texte présenté par le Gouvernement. L'objectif est de faire avancer un certain nombre de sujets clairement identifiés, circonscrits et urgents, et non d'anticiper sur la loi « Duflo 2 », en ouvrant le débat sur des questions d'urbanisme à la fois fondamentales, complexes et potentiellement déstabilisantes du point de vue de la sécurité juridique et des collectivités en particulier.

Vous le savez, un texte sur l'urbanisme est toujours propice au dépôt et à la discussion d'un grand nombre d'amendements, qui répondent à des préoccupations louables et qui, parfois, apportent même des réponses juridiques pertinentes à telle ou telle situation précise, mais qui peuvent aussi aboutir à modifier le code de l'urbanisme par petites touches et sans cohérence.

Madame la ministre, je ne doute pas que la loi « Duflo 2 » permettra, à l'automne, de reprendre les questions soulevées par les divers amendements portant articles additionnels et de les traiter de façon plus satisfaisante dans le cadre d'une réforme globale.

**M. Jean-Jacques Mirassou.** Oui !

**Mme Cécile Duflo, ministre.** Merci !

**M. Claude Bérit-Débat, rapporteur.** C'est pourquoi je solliciterai systématiquement le retrait de ces amendements.

Au final, mes chers collègues, je vous appelle à voter ce projet de loi d'habilitation. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste, du groupe CRC et du groupe écologiste, ainsi que sur certaines travées du RDSE.*)

**M. Jean-Jacques Mirassou.** Très bien !

**M. le président.** La parole est à M. le rapporteur pour avis.

**M. René Vandierendonck, rapporteur pour avis de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale.** Monsieur le président, madame la ministre, monsieur le président de la commission, monsieur le rapporteur, mes chers collègues, les murs de cet hémicycle résonnent encore de deux interventions de notre collègue Daniel Dubois...

**M. Jean-Jacques Mirassou.** Eh oui !

**M. Claude Bérit-Débat, rapporteur.** Ils vibrent !

**M. René Vandierendonck, rapporteur pour avis.** ... que je salue et auquel je tiens à rendre hommage. Dans la première, il interrogeait déjà le ministre de l'époque, Benoist Apparu, sur le problème des recours abusifs et dilatoires. J'entends encore Benoist Apparu l'assurer de la publication imminente d'un décret en Conseil d'État.

Avec la ténacité et la pugnacité qu'on lui connaît, notre collègue vous a posé la même question, madame la ministre, à l'occasion de l'examen par le Sénat d'une proposition de loi visant à abroger la loi du 20 mars 2012 relative à la majoration des droits à construire. Vous aviez alors promis de rechercher des solutions efficaces à ce problème lancinant, aujourd'hui à l'origine d'un déficit de construction de quelque 25 000 logements chaque année en France – 5 000 dans la seule ville de Marseille !

Madame la ministre, en recourant à un groupe de travail présidé par M. Daniel Labetoulle, juriste hors pair et ancien président de la section du contentieux du Conseil d'État, et composé de tous les professionnels concernés par ces problèmes, vous avez choisi la meilleure des méthodes ; je vous en donne acte ! La commission des lois a apprécié et la méthode, et les propositions de ce groupe de travail.

Les mesures préconisées par ce dernier s'inscrivent en totale cohérence avec l'action que vous menez, depuis l'été 2012, pour lever les freins à la construction dans notre pays et encourager la production de logements. Du reste, j'ai compris que vous comptiez les reprendre – du moins vous ai-je entendue annoncer, à l'Assemblée nationale, votre intention de vous en inspirer lorsque vous recourrez aux ordonnances –, à l'exception des restrictions à l'action en démolition, qui semblent vous inspirer quelque réticence. Elles ont toutes reçu un avis plus que favorable de la commission des lois. Permettez-moi de les rappeler.

La première recommandation vise à clarifier les règles de l'intérêt pour agir. À ce sujet, il est utile de rappeler qu'avant même que le groupe de travail présidé par M. Labetoulle ne se réunisse des restrictions figuraient déjà dans le code de l'urbanisme, notamment sur la qualité pour agir des associations qui se constitueraient spécifiquement pour intenter un recours postérieurement à l'affichage en mairie.

La proposition du groupe de travail vise à aller plus loin, en permettant au juge de veiller à ce qu'existe un bon équilibre entre le droit au recours et le droit à construire et, pour cela, de « resserrer » l'intérêt à agir aux cas d'atteinte directe aux

conditions d'occupation, d'utilisation ou de jouissance du bien possédé ou occupé. Une telle évolution me paraît aller dans le bon sens.

La deuxième recommandation vise à introduire ce que le groupe de travail appelle une procédure de « cristallisation des moyens ». Grâce à cette dernière, le juge, maître du calendrier de la procédure contentieuse, pourrait, à partir d'une certaine date qu'il fixerait, refuser que de nouveaux moyens soient soulevés pour la première fois devant lui, à l'exception, bien sûr, des moyens d'ordre public. Cette procédure présente l'avantage de compliquer et donc d'annihiler l'effet dilatoire d'une distillation bien comprise des moyens. Dans ces conditions, nous aurions tort de ne pas l'expérimenter.

La troisième piste consiste à instituer un mécanisme de régularisation en cours d'instance à l'initiative du juge. Pour les juristes de mon âge, à qui l'on a enseigné que le droit applicable se cristallise le jour de la requête, une telle proposition est tout à fait novatrice. Elle consiste à permettre au juge qui constate un vice de forme ou de procédure d'octroyer un délai pour le dépôt d'un permis modificatif de nature à faire disparaître la cause d'illégalité et donc le risque d'annulation. Ce mécanisme de régularisation est extrêmement constructif et novateur.

Le quatrième dispositif envisagé par le groupe de travail pour lutter plus efficacement contre les recours abusifs permet au défendeur, c'est-à-dire à la victime du recours abusif, de présenter immédiatement des demandes en indemnité devant le juge administratif, juge de l'annulation et de l'excès de pouvoir. C'est l'entrée de la dissuasion nucléaire dans le contentieux de l'acte!

Du reste, cette voie nous semble plus pertinente que le relèvement de 3 000 à 10 000 euros du plafond de l'amende proposé par Annick Lepetit, rapporteur à l'Assemblée nationale. En effet, quel que soit le montant de l'amende, c'est toujours l'État qui en encaisse le produit! En revanche, les membres de la commission des lois ont trouvé extrêmement intéressant que ce soit la victime – autrement dit, le promoteur n'ayant pas pu construire et s'étant exposé, par exemple, à des agios bancaires – qui bénéficie effectivement des dommages et intérêts prononcés. Cette mesure nous semble mériter d'être expérimentée.

Toutefois, la commission des lois a fait observer que son adoption par ordonnance ne devait pas interdire à la victime la possibilité d'une éventuelle action contentieuse *a posteriori* devant le juge civil : à défaut, un problème constitutionnel de partage des ordres juridictionnels – administratif et judiciaire – risquerait de se poser. Cela n'a d'ailleurs pas échappé à votre sagacité, madame la ministre!

La cinquième recommandation, extrêmement efficace, concerne ceux que j'appelle les « rançonneurs »,...

**M. Martial Bourquin.** Oui!

**M. René Vandierendonck, rapporteur pour avis.** ... à savoir tous ceux qui font profession d'engager des recours, avant d'exercer un chantage sur le bénéficiaire de l'acte d'urbanisme attaqué, dans l'espoir de percevoir 100 000 ou 200 000 euros contre un désistement d'instance. Ces rançonneurs ne sont pas toujours des margoulin : les condamnations pour escroquerie d'ores et déjà prononcées montrent qu'il s'agit parfois de promoteurs ayant pignon sur rue. La proposition du groupe de travail permettrait de dissuader lourdement ceux-ci de persister dans de telles méthodes.

Je rappelle qu'une transaction en désistement n'est pas condamnable en soi ; ce qui est condamnable, c'est qu'une telle transaction aboutisse à une demande de rançon ! À cet égard, la formule proposée présente l'avantage de prévoir une obligation de publicité et, surtout, d'enregistrement devant l'administration fiscale – je suppose qu'il s'agit des impôts indirects. C'est, à mon avis, une avancée très importante.

Madame la ministre, nous avons compris que vous n'étiez pas spécialement intéressée par la sixième mesure, laquelle vise à recentrer l'action en démolition sur son objet premier – autrement dit, à limiter les cas où la démolition serait juridiquement possible –, afin de limiter l'effet dissuasif lié au caractère exécutoire de la sanction.

Enfin, la septième et dernière préconisation du groupe de travail, que les avocats et les magistrats présents dans l'hémicycle apprécieront pour son aspect novateur, vise à permettre que le recours en annulation soit directement porté, en premier et dernier ressort, devant la cour administrative d'appel.

M. Labetoulle subordonne cette procédure exorbitante du droit commun – lequel prévoit le double degré de juridiction – à deux conditions cumulatives. L'acte devrait, d'une part, être délivré sur le territoire des communes où existe une urgence sociale particulière, notamment celles où la taxe annuelle sur les logements vacants est applicable, et, d'autre part, porter sur des constructions d'une certaine importance – au moins 1 500 mètres carrés de surface hors œuvre nette.

Je ne vous parlerai pas des articles L. 15-1 et L. 15-2 du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique, censurés par le Conseil constitutionnel et réécrits dans la version initiale du projet de loi : la nécessité de recourir aux ordonnances pour revenir sur ces deux dispositions a entre-temps disparu. Sachez en tout cas que la nouvelle rédaction proposée dans le texte avait elle aussi reçu un avis favorable de la commission des lois.

Madame la ministre, je veux vous dire que la commission des lois a salué le caractère exemplaire et novateur de la méthode que vous avez choisie ainsi que le délai dans lequel vous avez inscrit votre action.

**M. Charles Revet.** Eh bien!

**Mme Cécile Duflot, ministre.** Merci!

**M. Jean-Jacques Mirassou.** N'en faites pas trop, mon cher collègue! (*Sourires.*)

**M. René Vandierendonck, rapporteur pour avis.** Pour conclure, je vous prie d'excuser le manque d'élégance démocratique dont j'ai fait preuve en étant absent de cet hémicycle lorsque vous avez prononcé votre discours. Ainsi que je l'ai signalé aux membres de votre cabinet, la commission des lois doit aujourd'hui examiner les quelque 850 amendements déposés sur le projet de loi de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste, du groupe CRC, du groupe écologiste et de l'UDI-UC.*)

**M. le président.** La parole est à Mme Mireille Schurch.

**Mme Mireille Schurch.** Monsieur le président, madame la ministre, mes chers collègues, je veux d'abord remercier M. le rapporteur pour la qualité des présentations qu'il a effectuées lors des réunions de la commission et pour les amendements de précision, souvent utiles, qu'il a déposés.

À la suite des déclarations du Président de la République du 21 mars dernier, vous nous présentez aujourd'hui, madame la ministre, un projet de loi habilitant le Gouvernement à légiférer par voie d'ordonnances « pour accélérer les projets de construction ». Vous le savez, nous sommes, par principe, opposés à ce type de dispositif, qui, sous couvert d'urgence, prive le Parlement de ses prérogatives en matière législative.

**M. Charles Revet.** Une fois de plus !

**Mme Mireille Schurch.** Ensemble, nous avons décrié ces méthodes, récurrentes sous l'ère Sarkozy. En ce domaine aussi, nous aurions légitimement pu espérer le changement !

Par ailleurs, cette démarche s'inscrit malheureusement dans une atmosphère politique où les droits du Parlement sont régulièrement foulés au pied. Je citerai, à titre d'exemple, le recours au vote bloqué sur l'accord national interprofessionnel ou encore – cela vient d'être rappelé – les conditions d'examen de l'acte III de la décentralisation, sans parler de la proposition de loi de mon groupe sur l'amnistie sociale, objet d'une fin de non-recevoir de la part du Gouvernement. Le Parlement n'est pas une chambre d'enregistrement !

En outre, cette loi ouvre la voie à la réforme annoncée du logement, en lien avec l'acte III de la décentralisation. Elle ne peut donc être appréhendée en dehors de ce contexte spécifique.

Sur le fond, le constat de la crise du logement est partagé sur tous les bancs, tout comme celui de l'urgence d'y remédier. Nous connaissons, madame la ministre, votre implication en la matière, en dépit des fourches caudines de Bercy, liées aux impératifs d'austérité.

Nous avons lu attentivement l'étude d'impact de ce projet de loi. La volonté de transformer des bureaux en logements, par exemple, ou la fin de la garantie intrinsèque pour les ventes en état futur d'achèvement sont de bonnes mesures. Pourtant, pour certaines autres – et ce malgré les objectifs affichés de densification et de lutte contre l'étalement urbain, que nous partageons pleinement –, nous voyons la marque de la déréglementation en matière d'urbanisme.

Soyons clairs, nous ne pensons pas que la complexité et le nombre des normes en matière d'urbanisme – il faudrait en effet y regarder de plus près – soient la cause principale de la crise du logement. En effet, ce sont bien les politiques de marchandisation – adossées à une débudgétisation de la politique du logement – menées depuis dix ans par la droite qui ont conduit à cette crise, ouvrant la voie de la spéculation immobilière et foncière. Vous le savez, madame la ministre, nous avons fait pour cette raison des propositions précises, notamment en matière de foncier. Nous considérons qu'il s'agit là du principal levier à actionner pour relancer la construction.

Au-delà des objectifs affichés par le présent texte, nous pouvons, à ce titre, nous interroger sur la volonté de débloquent de nouveaux droits à construire dérogatoires pour surélever les immeubles. En fait, cela risque de provoquer un renchérissement des prix des terrains contraire aux objectifs affichés de lutte contre la spéculation immobilière.

Par ailleurs, nous estimons que la voie de la multiplication des dérogations au PLU, le plan local d'urbanisme, n'est pas un bon signal envoyé aux collectivités et à leurs habitants, même si ces dérogations sont facultatives, comme l'a bien souligné M. le rapporteur. En effet, le PLU constitue la pierre

angulaire d'un projet politique local élaboré avec la population. Les temps de procédure pour son élaboration, comme pour sa modification, sont longs. Mais il s'agit d'un temps démocratique, qui est nécessaire.

Ainsi, si nous jugeons que les règles actuelles définies par le code de l'urbanisme en matière de PLU ne répondent pas aux enjeux de densification, de mixité et de lutte contre l'artificialisation des sols, il faut, selon nous, changer ces règles plutôt que de permettre le recours à des dérogations qui, par ailleurs, seront la source de nouveaux contentieux pour les collectivités. Nous devons y revenir au travers de la prochaine loi sur le logement que vous nous annoncez.

À ce titre, nous sommes dubitatifs sur la mesure qui permet de porter atteinte à l'économie générale d'un projet d'aménagement et de développement durable, PADD, au travers de la nouvelle procédure dite « procédure intégrée pour le logement ». Au surplus, multiplier les dérogations à la règle d'urbanisme établie localement et démocratiquement risque de porter atteinte à la cohérence globale des politiques d'aménagement.

De la même manière, si nous voulons limiter – ce qui est juste – le nombre d'aires de stationnement, il faut qu'existent des alternatives crédibles et accessibles en termes de transport en commun. C'est bien l'objet d'un amendement que vous nous avez proposé ce matin, monsieur le rapporteur. Nous regrettons toutefois que notre proposition sur le pass navigo ait été retoquée alors qu'en augmentant la recette du versement transport, elle allait assurément dans le sens d'une amélioration du réseau, donc d'une amélioration de la qualité des transports en commun.

En outre – même si cela n'est pas votre intention, madame la ministre –, cette démarche laisse entendre, en filigrane, que la crise actuelle du logement serait imputable aux élus locaux, qui ne feraient pas le nécessaire, au travers de leurs documents d'urbanisme, pour favoriser la construction. C'est parfois vrai, mais il nous semble que l'essentiel soit à rechercher ailleurs : du côté de la cherté du foncier et de la faiblesse des aides publiques...

Je dirai quelques mots sur la question importante des recours abusifs, dont nous venons de parler à l'instant. Nous partageons la volonté de limiter ces recours par une réduction des délais ou par l'affirmation de sanctions dissuasives, comme le texte le prévoit. Encore faut-il que les tribunaux puissent répondre, en termes de moyens humains, à cette demande. Nous vous alertons aussi sur le fait que, avec cette habilitation, la limitation des recours passe aussi par un moindre accès à la justice, en limitant le champ de l'intérêt pour agir. Vous pourrez peut-être nous apporter des éclaircissements sur ce point, madame la ministre.

Pour en finir avec les mesures que contient ce projet de loi, nous sommes également circonspects sur la place tenue par le logement intermédiaire. Au regard de l'ampleur, non seulement de la crise du logement, mais également de la crise sociale, il nous semble en effet que l'urgence est le logement social puisque, vous l'avez rappelé, ce sont 60 % de la population qui peuvent y prétendre et que 1,7 million de demandes restent à satisfaire.

Prendre acte d'un écart de prix entre le logement social et le logement dit « de marché » ne devrait pas nous conduire à vouloir combler ce différentiel, confortant par là même des prix élevés, mais bien à réfléchir à des mécanismes susceptibles de ramener les prix du marché à des niveaux permettant

réellement à nos concitoyens d'accéder au logement. Je songe au blocage des loyers, bien sûr, mais également à l'encadrement du foncier.

À ce titre, nous aimerions savoir, madame la ministre, où en est la rédaction du rapport, dont nous avons fait adopter le principe ici même, sur la mise en œuvre d'un mécanisme visant à encadrer les prix du foncier.

Par ailleurs, délier la propriété de l'usufruit est une idée que nous avons portée au travers de notre proposition de loi sur l'agence nationale foncière pour le logement. Nous jugeons cette dissociation intéressante et fort utile, non pour les investisseurs – qui bénéficient d'ores et déjà du dispositif fiscal « Dufflot » –, mais au profit des organismes d'HLM, pour construire des logements sociaux. Adossée à une TVA au taux de 5 %, voilà une mesure qui pourrait relancer utilement l'effort de construction.

En outre, la possibilité laissée aux offices de créer des filiales ne risque-t-elle pas de les détourner de leur cœur de mission relevant de l'intérêt général? Nous serons également très attentifs à ce que les logements dit « intermédiaires » ne soient pas décomptés dans les 150 000 logements sociaux à construire.

Au final, ce projet de loi sollicite une nouvelle fois la responsabilité et le budget des collectivités au travers de la garantie financière apportée aux opérations d'aménagement ou de la mise en place du site internet Géoportail. Mais vous nous avez rassurés, madame la ministre: c'est l'État qui va payer... Ma question est donc très simple: où se situe la garantie de l'État bâtisseur qui dispose, je vous le rappelle, d'une responsabilité première en matière de logement?

Parce que nous prenons très au sérieux l'ensemble de ces questions, parce que nous souhaitons que les compétences des collectivités territoriales soient respectées, parce que nous voulons sortir le logement des considérations marchandes, nous nous abstenons sur ce texte, ce qui constituera un signal adressé au Gouvernement sur le niveau d'exigence que nous portons et sur le respect dû au travail parlementaire. *(Applaudissements sur les travées du groupe CRC.)*

**M. le président.** La parole est à M. Daniel Dubois.

**M. Daniel Dubois.** Monsieur le président, madame la ministre, messieurs les rapporteurs, mes chers collègues, je suis d'autant plus heureux d'être à tribune que, par deux fois, les rapporteurs ont signifié que j'étais intervenu sur la question des recours.

Madame la ministre, on le sait, le logement représente, avec la santé et l'emploi, une des principales priorités des Français. Il est en tête de leurs attentes pour les prochaines échéances municipales. Il apparaît également comme le premier poste de dépense des ménages, et ce particulièrement pour les familles les plus modestes et pour les classes moyennes.

L'amélioration de la qualité des logements et la construction de nouveaux bâtiments doivent donc constituer un engagement fort de tous les acteurs publics, et bien entendu du Gouvernement. Nous sommes prêts, madame la ministre, à vous soutenir dans cette tâche difficile, comme nous vous l'avions déjà dit lors du premier projet de loi que vous aviez défendu à l'automne dernier.

Néanmoins, madame la ministre, le constat est sévère. Force est de constater que les résultats des douze derniers mois ne sont guère rassurants. Pour tout dire, ils sont plutôt

alarmants. Par avance, pardonnez-moi pour la série de chiffres que je vais citer, mais ils sont importants. Au cours du premier trimestre 2013, seuls 84 000 logements ont été mis en chantier sur l'ensemble du territoire français, soit une baisse de 11,2 % par rapport au premier trimestre 2012. Sur douze mois, d'avril 2012 à mars 2013, seulement 315 000 logements ont été mis en chantier, soit une baisse d'environ 18 % par rapport à l'année précédente.

Où sont les 500 000 logements promis, dont 150 000 logements locatifs? Ces tristes résultats sont extrêmement dommageables pour les Français et pour les entreprises du bâtiment, car, au-delà des questions de logement, c'est bien l'emploi qui est ici en jeu. L'UDI-UC et Jean-Louis Borloo ne cessent d'interpeller votre Gouvernement sur ce secteur, et nous avons l'impression que vous êtes sourds à nos appels. Je pense par exemple à la question de la TVA dans le bâtiment, en particulier pour la construction de logements sociaux. Une fois de plus, nous vous demandons de revenir sur la hausse de la TVA, dont les seuls effets sont de pénaliser encore les plus fragiles et de détruire des emplois non délocalisables.

Il est donc urgent d'agir dans ce secteur, et c'est bien le constat que nous partageons. Le Président de la République a défini, le 21 mars dernier, un « Plan logement » en vingt mesures pour le secteur du bâtiment, et annoncé le désormais fameux « choc de simplification » des normes, qui figure dans le texte qui nous est soumis aujourd'hui.

Alors, madame la ministre, s'il y a convergence sur l'analyse, les moyens d'y arriver peuvent nous diviser. Sur la forme, d'abord, je vous le dis avec force, les centristes n'acceptent pas le recours aux ordonnances pour légiférer. C'est un dessaisissement complet de notre rôle de législateur qui revient, pardonnez-moi l'expression, à demander à une dinde de voter pour Noël. *(Sourires.)*

**M. Yves Daudigny.** Belle comparaison!

**M. Daniel Dubois.** Plus sérieusement, sur la durée de l'habilitation et sur son champ, je formulerai quelques remarques pour essayer soit de comprendre, soit de vous interroger, madame la ministre. Sur la durée, ou plutôt les durées, je ne comprends pas pourquoi elles sont si longues. Nous souhaitons, tout d'abord, les homogénéiser pour les huit points que comporte l'article 1<sup>er</sup>. Il n'y a aucune raison que certaines priorités soient ici plus difficiles à transcrire que d'autres.

En outre, nous vous proposerons également un amendement visant à réduire d'un tiers tous les délais de publication, ce qui revient à les raccourcir d'un mois ou deux. Le Président de la République a fait ses annonces voilà maintenant deux mois et ce projet de loi a été adopté en conseil des ministres il y a un mois. Nous supposons donc que vos services ont déjà travaillé et que ce raccourcissement ne les pénalisera pas. Cela aura un réel effet d'accélérateur pour la construction et l'activité. S'il y a urgence, j'y insiste, on ne peut pas attendre huit mois pour la publication et cinq mois de plus pour la présentation des textes devant le Parlement.

Sur cet aspect, je retiens, madame la ministre, votre volonté de venir présenter les ordonnances devant notre commission avant leur publication. C'est une démarche positive, qu'il convient de saluer. Nous serons bien sûr attentifs à ce qu'elle se réalise.

J'en viens, sur le fond, aux huit points de l'article 1<sup>er</sup>.

Une grande partie d'entre eux nous satisfait et répond à l'urgence de la situation : le raccourcissement des délais de délivrance des permis de construire, grâce à la mise en place d'une procédure intégrée pour le logement, devrait ainsi faciliter la réalisation d'opérations d'aménagement. De même, nous soutenons la réduction du délai des recours contentieux et la lutte contre les recours abusifs.

Je salue également l'amendement de précision que notre rapporteur a fait adopter, au paragraphe 5<sup>e</sup> de l'article 1<sup>er</sup>, sur les dérogations prévues pour l'augmentation de la densification. La clarification était nécessaire pour les maires, qui voyaient se mettre en place, depuis la réfection précédente, une simplification sans aucun contrôle ni accord de leur part.

Sur le développement du logement intermédiaire à prix maîtrisé, madame la ministre, des doutes subsistent concernant, en particulier, deux points sur lesquels j'ai déposé des amendements : la création d'un bail de longue durée dédié à la production de ce type de logements et la possibilité, pour les organismes de logement social, de créer des filiales dédiées à la production et à la gestion de logements intermédiaires.

Nous sommes convaincus que ces questions, qui appellent des débats approfondis, doivent être traitées dans le cadre d'un projet de loi spécifique et non dans le cadre d'une simple ordonnance. Le projet de loi qui nous sera soumis à l'automne sera plus adapté pour en débattre sereinement. L'urgence semble d'autant moins grande que vous fixez à huit mois le délai de publication de cette ordonnance : soit c'est urgent, soit nous engageons un vrai débat ! Nous présenterons un amendement visant à sortir cette mesure du champ des ordonnances.

De la même manière, l'augmentation du taux maximal de garantie d'emprunt des collectivités locales nous semble problématique. Vous êtes sans doute trop optimiste, madame la ministre, quant à ses effets sur la construction. J'estime que cette mesure peut faire peser un risque financier important sur les collectivités même s'il ne s'agit, et vous l'avez dit clairement, que d'une possibilité qui leur est offerte. À un moment où les budgets sont serrés et où l'État diminue ses dotations, cela me paraît présenter un vrai risque. On ne pourra pas continuer à demander toujours plus aux collectivités et aux élus tout en les étrangeant financièrement. Leur bonne volonté ne suffit plus !

Enfin, une interrogation a surgi à l'Assemblée nationale sur la cohérence de la huitième mesure concernant l'augmentation de la trésorerie des entreprises du bâtiment avec l'article 61 du projet de loi relatif à la consommation qui vise, quant à lui, à réduire les délais de paiement interentreprises de soixante à quarante-cinq jours. On cherche à améliorer la situation des entreprises de la construction et du bâtiment dans leurs relations avec leurs clients mais, dans le même temps, on les pénalise ! Ce qu'elles vont gagner en trésorerie d'un côté, ne risquent-elles pas de le perdre de l'autre ? Pouvez-vous nous rassurer, madame la ministre, sur la volonté réelle du Gouvernement ?

En conclusion, madame la ministre, et pour toutes ces raisons, les sénateurs du groupe UDI-UC continuent de s'interroger... (*Applaudissements sur les travées de l'UDI-UC et de l'UMP, ainsi que sur certaines travées du RDSE.*)

**M. le président.** La parole est à M. Jacques Mézard.

**M. Jacques Mézard.** Madame la ministre, comment vous cacher mon plaisir de vous voir ici, dans cette Haute Assemblée, présenter personnellement ce projet de loi destiné à habiliter le Gouvernement à légiférer par ordonnances pour accélérer les projets de construction ?

**Mme Cécile Duflot, ministre.** Je crains le pire... (*Sourires.*)

**M. Jacques Mézard.** Je ne doute pas que vous le faites au nom de l'intérêt supérieur de l'État, passant ainsi outre aux réticences qui pourraient légitimement vous éloigner du choix de cette voie procédurale qui, tout à la fois, aboutit à évincer en partie le Parlement de ses prérogatives habituelles et à lutter efficacement contre tous ceux qui, par visée spéculative ou pour défendre des intérêts particuliers, plus ou moins déguisés sous de beaux principes, freinent ou empêchent tout simplement la construction.

Le groupe du RDSE, dans sa grande majorité, votera ce projet de loi malgré ses réticences quant à l'utilisation de la procédure des ordonnances à laquelle – comme vous, je crois – nous considérons qu'il ne doit être qu'exceptionnellement recouru.

**M. Charles Revet.** Cela devient une habitude !

**M. Jacques Mézard.** Si nous faisons le compte, mon cher collègue, nous verrions que chaque gouvernement a pris sa part.

En l'occurrence, relancer la construction, loger chacune de nos familles dans un logement décent à un coût accessible, c'est là une vraie priorité nationale ; une priorité qui, au-delà de l'aspect purement social, ne peut avoir que des impacts positifs et immédiats sur l'économie du pays et sur l'emploi.

Madame la ministre, la société change, de même que les aspirations de nos concitoyens et les orientations des pouvoirs publics : vérité d'un jour n'est plus forcément celle du lendemain. Il en est ainsi dans le secteur important de l'urbanisme et du logement. J'ai encore en mémoire les discours et les actions de nombre d'associations et d'élus contre la densification, la construction en hauteur, les tours... J'ai en mémoire les oukases de certains architectes des Bâtiments de France dans les zones de protection du patrimoine architectural, urbain et paysager, les ZPPAUP, voulant figer pour l'éternité les constructions du passé de toute nature. Or, madame la ministre, l'homme c'est la vie, et la vie c'est le mouvement. Les civilisations passent et trépassent, tout comme les espèces.

Dans ces propos liminaires, je me dois d'attirer votre attention sur l'impérieuse nécessité de ne pas oublier que vous êtes en charge – y compris à l'occasion de ce texte – de l'égalité territoriale avec, pour corollaire, l'aménagement du territoire, ce qui n'est pas contradictoire avec les questions de densification.

Je le dis une nouvelle fois, il faut faire attention aux critères, d'ailleurs contestables, des zones tendues et détendues. Il n'est pas raisonnable de bloquer de fait la construction dans les zones détendues pour concentrer tous les moyens dans les zones dites tendues : « abandon » et « désert » sont des mots que nous subissons trop dans plusieurs départements. Profitons davantage des grands espaces, là où ils se trouvent.

Chacun reconnaîtra qu'il y a urgence à agir : urgence économique, bien sûr, en raison des problèmes du secteur de la construction, de son ralentissement ; urgence sociale, ensuite, car à la suppression d'emplois s'ajoutent plus de trois millions et demi de Français mal logés ; urgence environne-

mentale, enfin, avec presque 4 millions de ménages vivant en situation de précarité énergétique. Nous sommes d'accord sur le fait qu'il est un grand chantier, prioritaire, important, urgent à mener, celui des économies d'énergie, fondamental en matière d'habitat et de logement. Tout cela est d'autant plus alarmant que les besoins de demain seront accrus du fait de la croissance démographique et de nouveaux comportements.

Dès son entrée en fonction, le Gouvernement a montré sa volonté d'apporter rapidement des réponses et nous tenons – et ce n'est pas toujours le cas, loin de là – à saluer cette action : mobilisation du foncier de l'État, renforcement de la loi SRU en faveur du logement social, relèvement du plafond du livret A, taxation de la rétention foncière ou encore incitation à l'investissement locatif avec, cette fois, de réelles contreparties sociales... Tout cela, selon nous, va dans le bon sens. Toutefois, nous l'avions dit lors des précédents débats, des réflexions et des actions restent à mener, notamment sur la simplification des règles d'urbanisme, pour atteindre l'objectif ambitieux mais nécessaire de 500 000 logements par an.

Entre excès d'application du principe de précaution et excès de bureaucratie, le terrain à bâtir finit en effet par devenir inconstruable ! (*Sourires.*) Ce projet de loi d'habilitation vise justement à lever rapidement certains freins.

Nous sommes évidemment favorables à une « procédure intégrée pour le logement ». La lourdeur et la complexité des procédures induisent non seulement des délais et des coûts exorbitants, mais conduisent souvent à une forme d'« autocensure » des acteurs locaux quand il s'agit de réviser les documents d'urbanisme.

**M. Daniel Raoul**, président de la commission des affaires économiques. Très bon argument !

**M. Jacques Mézard**. Il est proposé d'augmenter à 100 % le taux maximal de garantie des collectivités locales pour les opérations d'aménagement d'intérêt général. Les banques sont aujourd'hui de plus en plus exigeantes et nous avons bien compris, tous, qu'il s'agissait seulement d'ouvrir une faculté supplémentaire et non d'imposer une obligation aux collectivités locales...

**M. Daniel Raoul**, président de la commission des affaires économiques. Tout à fait !

**M. Jacques Mézard**. Cela me donne une occasion de vous interpellier sur leur situation financière fragile. On ne peut à la fois leur demander toujours plus et geler, voire réduire, leurs marges de manœuvre !

**M. François Calvet**. Très bien !

**M. Jacques Mézard**. Autre objectif essentiel, je l'ai dit, la densification. Aujourd'hui, les cœurs de certaines villes sont en voie de nécrose. Nous devons densifier de manière utile et intelligente, y compris dans les zones rurales, vers les bourgs-centres, pour des questions de transports et de charges de centralité. Construire sur les « dents creuses » et sur les toits ne doit pas être iconoclaste. Le plus difficile sera sans doute de faire passer le message auprès de l'administration et des architectes des Bâtiments de France.

**M. Daniel Raoul**, président de la commission des affaires économiques. Sans aucun doute ! (*Sourires.*)

**M. Jacques Mézard**. Il est proposé d'ouvrir des dérogations aux règles relatives au gabarit et à la densité des constructions, ainsi qu'aux obligations de création d'aires de stationnement, non pas de manière uniforme et automatique sur tout le territoire mais dans les zones tendues.

La définition de ces zones retenue par l'Assemblée nationale est celle utilisée pour la taxe sur les logements vacants. Je comprends l'intérêt de retenir une référence commune, plus récente que celle de la loi du 25 mars 2009 de mobilisation pour le logement et la lutte contre l'exclusion, dite loi « MOLLE », que j'ai moi-même souvent critiquée, car mal adaptée, parfois contre-productive et sans dimension prospective. Cela étant, je m'interroge sur le bien-fondé du seuil de 50 000 habitants. On trouve, dans certains départements, des zones moins peuplées qui n'en sont pas moins des zones tendues.

Cette réflexion vaut aussi pour le logement intermédiaire, autre point de ce projet de loi auquel nous sommes très favorables. La sortie d'HLM est devenue difficile pour de nombreux ménages et ce n'est pas à coups de surloyers ou de contraintes que l'on rétablit le parcours résidentiel !

Nous avons besoin de logements à prix raisonnables en faisant appel à l'épargne institutionnelle. Cependant, veillons à ce que cela ne se fasse pas aux dépens du logement social et à ne pas détourner les bailleurs sociaux de leur mission première. Nous sommes d'ailleurs d'accord avec les amendements adoptés par l'Assemblée nationale.

Enfin, madame la ministre, nous sommes très favorables au volet concernant la réduction des délais de traitement du contentieux en matière d'urbanisme et la lutte contre les recours abusifs – je pense à tous les recours abusifs et non pas simplement aux recours « mafieux ».

Il faut, à mon sens définir l'intérêt pour agir ; nous en reparlerons. Entre le recours devant le juge dont dispose chaque citoyen de contester devant le juge une décision lui faisant grief et celui que l'on pourrait qualifier de « mafieux » se trouve aussi le recours émanant de voisins irascibles ou celui formé par des associations protégeant en fait des intérêts très particuliers au mépris de l'intérêt général.

À cet égard, le rapport Labetoulle propose de faire référence aux conditions d'occupation, d'utilisation ou de jouissance du bien. Je crois que le Gouvernement devra indiquer les pistes qu'il entend retenir. Quoi qu'il en soit, les recours doivent être lourdement sanctionnés lorsqu'ils sont abusifs.

Madame la ministre, si vous voulez réellement accélérer – et c'est indispensable – la procédure découlant de tous ces recours mais aussi des nombreuses normes, il faut bien le reconnaître, il vous faudra agir sur la procédure administrative.

**M. Daniel Raoul**, président de la commission des affaires économiques. Eh oui !

**M. Jacques Mézard**. Des pistes existent : il faut s'intéresser aux moyens des juridictions administratives, à la procédure administrative. Et c'est urgent ! Nous connaissons tous, dans ce pays, des dossiers qui sont aujourd'hui bloqués par la multiplication de ces recours – premier degré, appel et Conseil d'État –, de ces normes. Les juridictions administratives sont devenues un vrai problème auquel nous devons nous attaquer.

Pour conclure, le groupe du RDSE votera très majoritairement ce texte, en dépit du problème de principe qu'il pose s'agissant du recours aux ordonnances. (*Applaudissements sur certaines travées du RDSE, ainsi que sur les travées du groupe écologiste et du groupe socialiste.*)

**M. le président.** La parole est à M. Joël Labbé.

**M. Joël Labbé.** Monsieur le président, madame la ministre, monsieur le président de la commission, monsieur le rapporteur, chers collègues, construire plus tout en construisant mieux, tel doit être notre objectif – je crois vous citer, madame la ministre – pour répondre à l'urgence de la crise du logement.

S'agissant de la question des ordonnances, sur laquelle j'étais intervenu en commission, je dois dire, madame la ministre, que vous m'avez convaincu.

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

**M. Joël Labbé.** Ces ordonnances répondent à une urgence, à une nécessaire réactivité – même si l'on peut toujours, sur l'une ou l'autre, en débattre. Nous sommes dans une situation de crise qui n'en finit pas et qui, si nous ne changeons pas de logique, n'en finira pas !

Quand on parle de logement, il importe de rappeler les fondamentaux. Le logement est un bien premier, nécessaire. Avoir un logement est un droit constitutionnel ; c'est une priorité pour les individus et les familles, c'est aussi une priorité nationale. Cela, vous nous le démontrez en permanence, madame la ministre, vous qui êtes – et ce ne sont pas que des mots – l'avocate infatigable de la cause du logement. Nous avons besoin, mes chers collègues, de ministres qui ont la pêche ! (*Sourires.*)

Avoir un logement décent tient bien du droit à vivre dans la dignité : sans logement, pas de vie privée, pas de vie familiale, et, la plupart du temps, pas de travail, pas d'intégration, pas de vie sociale ; pas de vie du tout, en somme.

Les difficultés économiques et sociales contribuent à l'aggravation de la précarité. Nombre de nos concitoyens, de tous âges – des jeunes, des personnes âgées, parfois des familles entières –, sont concernés par la crise du logement. Alors, oui, la situation actuelle justifie le recours à la procédure d'urgence des ordonnances. Chaque mois gagné, chaque semaine gagnée comptent. Ce sera autant de temps et de sérénité en plus pour les personnes et les familles concernées. Ce sera aussi du temps de gagné pour le secteur du bâtiment, qui a connu en un an une baisse de l'ordre de 18 % des mises en chantier, ce qui a entraîné des pertes d'emplois chiffrées à 13 800 en 2012, sans même compter les postes en intérim.

Alors, oui, il y a urgence. Au-delà de l'aspect technique de la question, au-delà de la nécessaire approche juridique, je veux vous dire quelques mots, mes chers collègues, des mesures proposées dans le présent projet de loi.

Transformer des milliers, voire des millions de mètres carrés de bureaux vides en logements, c'est urgent et cela relève du bon sens ; limiter les obligations réglementaires en matière de stationnement à proximité des transports en commun, c'est urgent et c'est le bon sens ; favoriser la densification pour éviter l'étalement urbain en permettant la surélévation d'immeubles dans les zones où la demande est forte, c'est urgent et c'est le bon sens ; abrégier les procédures administratives afin de permettre l'émergence de plus de

projets quand et là où il y en a besoin, c'est également le bon sens ; enfin, je le dis en tant qu'écologiste, lutter contre les recours quand ils sont abusifs, malveillants, intéressés, voire mafieux, c'est également de bon sens. Cependant, il ne faudra pas non plus faire un usage excessif de cette dernière possibilité. Les associations reconnues nationalement ont un rôle à jouer et doivent pouvoir continuer à le faire, tant qu'elles n'en abusent pas.

Alors, mes chers collègues, autant de mesures de bon sens ne peuvent qu'aller dans le bon sens et répondent à une nécessité.

Le texte que nous allons examiner aujourd'hui n'est qu'une étape. Il s'inscrit dans une perspective de plus long terme : la structuration du territoire, l'utilisation de l'urbanisme pour reconquérir les espaces urbains délaissés, la création – ou plutôt la récréation – du vivre-ensemble, de la solidarité.

Partout sur le territoire national, il existe de nombreux endroits où l'on peut trouver du logement, parfois du beau logement, patrimonial, fermé. Nous aurons à nous pencher sur ce sujet dans un deuxième temps. Ces territoires, Jacques Mézard l'a évoqué tout à l'heure, sont quelque peu délaissés, faute de perspectives économiques, mais aussi d'équipements et de services publics de proximité. Il y a une vie, des espaces de vie au-delà des grandes agglomérations, des grandes villes, des grandes métropoles. Il importe que nous en ayons toujours conscience.

Une vision de long terme doit permettre de penser les espaces en sortant des clivages entre la ville et la campagne, de penser des espaces durables où s'équilibrent densité, préservation des espaces remarquables, gestion des flux, des ressources et des déchets. Il s'agit d'organiser la transition écologique de l'aménagement de notre territoire, afin de concilier la production de logements et d'équipements et la lutte contre l'artificialisation des sols, pour tenir l'objectif d'un solde net de zéro terre agricole consommée par l'urbanisation.

Il s'agit aussi d'organiser le changement en profondeur du secteur de la production de logements, en favorisant l'utilisation de matériaux innovants, performants, issus de matières renouvelables ou recyclées, pour bien bâtir et donc mieux anticiper les mutations à venir. Qualité du bâti, tant esthétique que durable, qualité du paysage en ville et des espaces publics, préservation de la nature en ville pour une cohabitation heureuse entre l'humain et la biodiversité, selon le concept suédois des sociotopes – concept extrêmement heureux et qui fonctionne bien –, tels doivent être nos objectifs.

Le projet de loi relatif au logement et à l'urbanisme que vous nous présenterez prochainement, madame la ministre, nous permettra de faire un grand pas vers cette nécessaire transition écologique. C'est là une excellente chose pour le secteur du bâtiment, je l'ai dit, qui pourra saisir cette occasion pour repenser son modèle économique, le rendre plus viable et plus durable. Votre projet de loi, madame la ministre, devra être également l'occasion de repenser les relations entre propriétaires et locataires.

Enfin, j'y suis très attaché, j'attends du futur projet de loi qu'il prenne en considération les modes de vies alternatifs. Notre société est vivante de la multitude des utopies et des choix de chacun. Plus d'un million de nos concitoyens ont fait le choix de vivre différemment : je pense à l'habitat participatif, auquel vous vous êtes déjà intéressée, madame

la ministre, à l'habitat coopératif et à l'habitat léger, qui soulèvent des problèmes que nous devons résoudre. Loin d'être un épiphénomène ou un pis-aller face à une situation de crise, ces habitats marquent le choix de vie d'un nombre croissant de personnes. Il est donc nécessaire de faire évoluer le cadre législatif pour permettre la reconnaissance de ces modes de vie alternatifs.

Vous l'aurez compris, madame la ministre, nous voterons avec conviction le texte qui nous est présenté aujourd'hui. Nous serons avec vous, derrière le Gouvernement, pour soutenir le grand projet de loi à venir, qui doit donner à tous le droit à vivre dans la dignité, et qui, au-delà de ses aspects techniques et juridiques, doit pouvoir réenchanter nos villes et nos campagnes. *(Applaudissements sur les travées du groupe écologiste et du groupe socialiste.)*

**M. le président.** La parole est à M. François Calvet.

**M. François Calvet.** Monsieur le président, madame la ministre, monsieur le président de la commission des affaires économiques, monsieur le rapporteur, mes chers collègues, c'est la troisième fois en quelques mois que le Parlement est saisi d'un texte relatif au logement et à la construction.

Madame la ministre, vous avez commencé par obtenir l'abrogation du dispositif relatif à la majoration des droits à construire, avant même son entrée en vigueur, et sans proposer aucune alternative. Aujourd'hui, vous souhaitez, dans l'urgence et dans le même esprit, promouvoir la densification de l'habitat, mais dans les seules zones tendues. Nous aurions pu discuter de ces mesures à l'occasion de l'examen de la loi d'abrogation, mais vous avez préféré faire de cette dernière un symbole de la table rase du passé.

Nous avons ensuite discuté à deux reprises, pour cause de méconnaissance de la procédure parlementaire, d'un texte dont le seul résultat tangible sera, ainsi que nous l'avions annoncé, d'imposer dès 2014 une amende majorée à la très grande majorité des communes qui ne pourront atteindre le quota de 25 % de logements sociaux d'ici à 2025. L'adoption de cette loi, qui devait être le texte fondateur de la mobilisation du foncier public en faveur du logement social, était si urgente que nous attendons toujours de connaître les terrains susceptibles d'être libérés... Il se confirme donc bien que l'urgence résidait d'abord dans la création d'un nouvel impôt sur les communes. *(Mme la ministre fait un signe de dénégation.)*

Aujourd'hui, madame la ministre, vous nous présentez un projet de loi d'habilitation du Gouvernement à légiférer par voie d'ordonnances, car vous nous dites souhaiter aller plus vite dans ce domaine. Parallèlement, vous nous annoncez l'examen d'un projet de loi comportant plus d'une centaine d'articles pour le mois de juillet. D'urgence en urgence, vous nous donnez le sentiment d'une véritable agitation législative et politique, dont les résultats se font pourtant attendre. *(M. Jean-Jacques Mirassou s'exclame.)*

En septembre 2012, dans cet hémicycle, vous déclariez pourtant, madame la ministre, contester la méthode du précédent gouvernement au motif qu'il ne fallait pas « confondre vitesse et précipitation, détermination et agitation ». Vous ajoutiez : « Ne serait-ce qu'en termes de méthode, ce gouvernement, tout en prenant les sujets à bras-le-corps, ne travaillera pas de cette manière ». Depuis, nous le constatons, votre Gouvernement souffre d'un vrai

problème de méthode. Comme tous les Français, nous cherchons à la comprendre – mais en vain! –, tout comme nous cherchons à comprendre la direction que vous prenez.

Notre première remarque concerne donc la méthode utilisée.

Après avoir fait campagne sur la normalité, il est étonnant de constater que le Président de la République vante les vertus des ordonnances. En effet, il déclarait récemment dans *Paris Match*, l'hebdomadaire devenu « tendance » par la grâce présidentielle : « C'est une grande leçon de la première année de mon quinquennat. Le temps des processus législatif et réglementaire n'est plus adapté au temps de la vie des Français [...]. Il faut aller plus vite ».

Pourtant, je me souviens que, en 2005, dans une autre vie et dans un autre hémicycle, le député de la Corrèze dénonçait l'habilitation à légiférer par ordonnance et la qualifiait de méthode « détestable », jugeant qu'elle revenait à flouer le Parlement et à « renoncer à la confrontation démocratique et au débat serein ».

Même si je ne partage pas son hostilité d'alors pour cette procédure, je considère que le recours aux ordonnances doit demeurer une exception dans notre processus démocratique. Aujourd'hui, nous nous interrogeons pourtant sur la justification de l'urgence mobilisée pour ce projet d'habilitation à légiférer par ordonnance.

En effet, madame la ministre, vous avez perdu plusieurs mois sur un texte précédent, qui était tout aussi urgent. Or, à ce jour, les décrets d'application de ce texte n'ont pas été publiés. De plus, vous le savez très bien, entre la décision de construire et la sortie de terre, il se passe entre dix-huit et vingt-quatre mois, quand tout va bien!

Surtout, madame la ministre, vous avez annoncé un grand texte fondateur pour le mois de juillet. Dans deux jours, nous serons au mois de juin... Si nous prenons en compte les délais prévus par l'article 2 du projet de loi d'habilitation, il est très probable que ces ordonnances ne soient effectives qu'au moment du vote final de la prochaine loi. Le Gouvernement ne perdrait-il pas moins de temps à nous proposer une seule réforme cohérente?

L'utilisation des ordonnances suscite toujours une autre inquiétude, celle de l'inflation de normes sur lesquelles il sera quasiment impossible de revenir, puisqu'il faudra passer par la loi. Le Président de la République a récemment annoncé un « choc de simplification ». Tous les élus locaux réclament une simplification de la réglementation et des normes en matière d'urbanisme. Je n'arrive pas à croire que l'adoption de huit nouvelles ordonnances va dans ce sens!

L'ordonnance est un véhicule parfait pour faire passer les « mesures tiroirs » des administrations compétentes ou les mesures sectorielles, qui n'apparaissent pas comme telles. Le Parlement n'a ni les moyens ni le temps de mesurer les conséquences de cette logorrhée législative, dont nous sommes à la fois les acteurs et les victimes, en tant qu'élus locaux.

Aussi, malgré la bonne volonté dont vous faites preuve, madame la ministre, en vous engageant à nous tenir informés en amont du contenu de ces ordonnances – nous en avons pris bonne note –, nous savons que cette procédure ressemble à s'y méprendre à un blanc-seing du Parlement.

À tout le moins, une ordonnance ratifiée peut faire l'objet d'une question préalable d'inconstitutionnalité. Nous serons donc attentifs au processus de ratification.

J'en viens à ma deuxième remarque, qui porte sur la direction prise par le Gouvernement en matière de logement.

La question de la cohérence de sa politique et de ses choix se pose. Comment pensez-vous que les communes vont pouvoir financer des logements intermédiaires, alors que la plupart d'entre elles, pour atteindre les objectifs triennaux fixés par la loi de mobilisation du foncier public, qui impose 25 % de logements sociaux en 2025, ne devront bâtir que des logements sociaux, et ce dès 2014 ? Quelle place restera-t-il au logement intermédiaire, si vous condamnez les collectivités à concentrer tous leurs efforts sur le seul logement social ?

Vous voulez promouvoir par ordonnances une offre diversifiée de logement locatif, que vous avez pourtant condamnée dans une loi précédente, en imposant que 25 % des logements des communes relèvent de l'habitat social.

Nous notons d'ailleurs que, selon l'article 2 de la loi du 18 janvier 2013, vous devez remettre au Parlement, dans un délai de six mois après la promulgation de cette loi, un rapport sur les modalités de mise en œuvre de la règle dite « des trois tiers bâtis » – un tiers de logements sociaux, un tiers de logements intermédiaires et un tiers de logements libres. Peut-être pourriez-vous nous dire, madame la ministre, où en est ce rapport qui doit émettre des recommandations pour définir une stratégie d'intervention d'ici au 19 juillet prochain ?

J'exprimerai une autre interrogation quant à la cohérence de votre politique : vous voulez, grâce à ces ordonnances, encourager la construction, mais vous commencez par en augmenter le coût par le biais de la hausse de la TVA.

Il est vrai que le taux de TVA applicable au logement social sera ramené à 5 %, mais vous n'atteindrez pas l'objectif de 500 000 logements construits par an en comptant sur la seule réalisation de logements sociaux. Quelles que soient les mesures prises, l'augmentation du taux de TVA sur la construction privée est un véritable frein à toute relance du bâtiment et un mauvais signal pour le secteur.

J'en viens aux huit ordonnances que vous proposez.

Pour accélérer la construction de logements et la réalisation de projets d'intérêt général, vous allez créer une procédure intégrée. Des délais raccourcis sont prévus dans le cadre des différentes étapes d'instruction du projet, permettant ainsi de regrouper les autorisations requises. Nous ne pouvons qu'encourager cette volonté.

La deuxième ordonnance vise à créer un portail national de l'urbanisme, ce qui nous paraît une bonne idée, sous réserve des délais souvent extrêmement longs de la mise en œuvre opérationnelle de ce type d'outils nationaux, qui ne correspondent pas à l'urgence de la situation. Je voudrais ajouter que cette obligation représentera un coût non négligeable pour les petites communes, mais vous nous avez informés de l'aide qui leur serait apportée, madame la ministre.

Nous ne sommes pas opposés au relèvement du taux de garantie que les collectivités locales peuvent apporter aux projets de construction. Cette mesure est intéressante dans un contexte de restriction du crédit bancaire. Toutefois, pouvez-vous nous assurer que les collectivités territoriales

ne seront pas pénalisées par les banques et les agences de notation quand elles demanderont un emprunt pour d'autres projets ?

Les organismes bancaires observent avec une vigilance accrue le poids de ces garanties pour les collectivités. Cette garantie que vous souhaitez mettre en place sera-t-elle prise en compte dans les « ratios Galland » ? Il est difficile aujourd'hui d'anticiper les conséquences de la mesure que vous proposez, mais elle nous rappelle combien la situation budgétaire des collectivités publiques en France est précaire.

Vous proposez des mesures visant à accélérer le règlement des recours contentieux et à endiguer les recours abusifs en matière d'urbanisme. Nous avons dénoncé à de nombreuses reprises ces recours systématiques, qui gangrèment la vie de nos collectivités et entravent le développement de nos territoires. Il n'en demeure pas moins qu'il s'agit là d'un domaine où la rédaction du texte sera particulièrement importante – un débat en commission nous a permis de nous en rendre compte de manière précise. Il faut donc que les délais contentieux soient réduits, tout en préservant les droits de chacun.

La cinquième ordonnance suscite une véritable inquiétude parmi les maires, qui s'interrogent sur les conditions de dérogation aux plans locaux d'urbanisme au motif de densification urbaine.

En matière d'aménagement urbain, il nous semble que seules les villes sont en mesure de définir leurs besoins et leurs attentes. Déroger aux règles fixées par le conseil municipal ou la communauté d'agglomération ne doit pas être possible sans l'accord des élus – j'ai noté que vous aviez pris en compte cet impératif lors de la réunion de la commission, madame la ministre, mais je tiens à souligner ce point.

Concernant la transformation de bureaux en logements, plusieurs mesures ont déjà été prises en ce sens dans le passé. Elles n'ont jamais vraiment fonctionné, et je ne crois pas qu'un nouveau texte y change grand-chose. En période de crise, où le nombre de transactions s'effondre et où les prix du marché sont à la baisse, personne ne veut prendre le risque d'une transformation coûteuse, dont la revente et la rentabilité locative demeurent aléatoires.

Je rappelle que le nombre de ventes de logements anciens s'établit à 709 000 en 2012, en baisse de 12 % sur un an. Si l'on exclut le nombre élevé de mutations en janvier 2012, motivées par le changement de régime d'imposition des plus-values immobilières à partir de février, le nombre des ventes diminue de 22 % par rapport aux douze mois précédents.

Selon l'observatoire Crédit logement/CSA, la distribution de crédit à l'habitat des ménages est également en recul de 27,2 % à la fin de février 2013, en rythme annuel. Dans ce contexte, quelle entreprise ou institution va prendre le risque de transformer des locaux de bureaux souvent très anciens en logements ?

D'ailleurs, le Gouvernement est conscient de la hausse du risque immobilier, puisque vous proposez de supprimer la garantie intrinsèque pour les opérations de vente en l'état futur d'achèvement, avec raison.

**Mme Cécile Duflot, ministre.** C'est bien de le reconnaître !

**M. François Calvet.** Vous voyez que je ne suis pas complètement négatif, madame la ministre !

Concernant le logement intermédiaire, je me suis déjà exprimé. Nous sommes très favorables à la mixité de l'habitat urbain et nous avons dénoncé le risque d'effet de ghettoïsation sous-jacent à votre précédente loi. L'imposition d'un taux de logements sociaux de 25 %, sous peine d'amendes multipliées par cinq, rendra inefficace votre volonté nouvelle de favoriser les logements intermédiaires, si ceux-ci ne rentrent pas dans le quota des 25 %. Vous ne pouvez pas fixer de nouveaux objectifs qu'aucune commune ne sera en mesure de tenir.

Vous vous rendez compte que vous avez oublié les classes moyennes qui n'ont accès ni au logement social ni au logement privé. C'est une bonne nouvelle, à condition de desserrer le carcan du logement social que vous avez imposé aux communes.

Enfin, vous proposez de modifier les règles sur les délais de paiement des entreprises du bâtiment, qui sont nombreuses à connaître des difficultés de trésorerie. Cette mesure est certainement bonne, mais je ne crois pas à son efficacité. La France doit être championne du monde pour le nombre de lois sur les délais de paiement adoptées depuis trente ans, toujours pour le même motif.

Ces lois n'ont malheureusement jamais changé la précarité des TPE françaises en matière de trésorerie, ni leur manque récurrent de fonds propres.

En réalité, la France ne dispose pas d'un tissu d'entreprises de taille moyenne suffisamment solides pour survivre à une crise. Aujourd'hui, les entreprises les plus solides, qui n'ont plus de marchés, acceptent les petits marchés de rénovation, cassent souvent les prix et tuent le tissu des TPE. Une énième réforme des délais de paiement n'y changera rien, surtout qu'elle ne touchera que les marchés privés, quand ce sont les collectivités publiques qui paient avec le plus de retard. Le problème des marchés privés, aujourd'hui, n'est plus de savoir à quelle date l'entreprise sera réglée, mais bien si celle-ci réussira à se faire payer.

En conclusion, ces ordonnances, motivées par l'urgence de la situation de la construction, ne pourront résoudre à elles seules la crise que nous traversons.

Sur les deux premiers mois de l'année, le nombre de logements neufs mis en chantier ne s'élève qu'à 52 750 unités, contre 63 430 sur la même période en 2012, soit un recul de l'ordre de 16 %. Le nombre de permis de construire accordés en 2012 a diminué de 7,3 % en un an et de 24,1 % sur le seul quatrième trimestre. Pour l'année 2012, l'INSEE estime à 22 300 le nombre des emplois perdus dans le secteur du bâtiment, et il est probable que l'année 2013 soit bien pire.

Madame la ministre, la situation est suffisamment grave pour vous laisser toutes les chances de réussir et vous accorder le bénéfice du doute quant à la réalité du contenu de ces ordonnances et aux orientations du futur projet de loi. Pour l'ensemble de ces raisons, le groupe UMP s'abstiendra sur ce texte. *(Applaudissements sur les travées de l'UMP.)*

**M. le président.** La parole est à M. Yannick Vaugrenard.

**M. Yannick Vaugrenard.** Monsieur le président, madame la ministre, mes chers collègues, permettez-moi de remercier notre rapporteur, Claude Bérit-Débat, et de le féliciter de la précision de son rapport et de la qualité de son écoute lors de la réunion de notre commission.

C'est pour répondre à l'aggravation d'une crise du logement et de la construction sans précédent dans les cinquante dernières années que le Gouvernement a mis en œuvre, dès son installation, une politique volontariste dans ce domaine. Cette priorité a en effet été énoncée par le Premier ministre dès sa déclaration de politique générale, le 3 juillet 2012. Elle répond à un constat d'urgence, admis par les représentants de toutes les tendances politiques.

Nous nous trouvons dans une situation qui ne pénalise pas seulement les plus pauvres de notre société, les plus marginalisés de notre système, même s'ils sont particulièrement touchés. Des classes moyennes, dont les charges locatives obèrent la capacité à consommer et faire tourner l'économie, aux entreprises de toutes tailles et de tous corps de métier, souffrant des baisses préoccupantes des mises en chantier, c'est dans leur ensemble que notre société et notre économie sont fragilisées par les problèmes rencontrés dans les secteurs du logement et de la construction.

La mise en œuvre de la politique de l'exécutif se traduit par la mobilisation de tous les instruments dont disposent le Gouvernement et le Parlement pour répondre avec diligence aux attentes et aux besoins de nos concitoyens. Il s'agit d'outils législatifs, avec la loi de janvier 2013 relative à la mobilisation du foncier public en faveur du logement, ou encore d'outils fiscaux, avec le nouveau dispositif en faveur de l'investissement locatif, dit « dispositif Duflot ».

Le recours aux ordonnances, rigoureusement encadré et limité dans le temps, relève aussi de cette volonté de mobiliser tous les instruments disponibles pour mettre en œuvre la politique voulue par le chef de l'État.

Le 21 mars dernier, notre rapporteur l'a rappelé, le Président de la République a présenté le deuxième temps de sa réponse à la crise du logement et de la construction, avec l'annonce du plan d'investissement pour le logement, qui témoigne d'un renforcement et d'une intensification des efforts du Gouvernement afin de résorber, à un horizon rapproché, les manifestations les plus destructrices de la crise actuelle.

Ce plan d'investissement se décline en vingt engagements ; huit d'entre eux seront tenus rapidement grâce à l'adoption du présent projet de loi. Je ne reviendrai pas dans le détail sur chacun d'entre eux, mais il me semble important d'insister, notamment, sur les dispositions montrant la cohérence et le volontarisme affichés dans le cadre d'un important souci de simplification.

En réponse à un tel travail concernant les normes et à la mise en place d'un moratoire de deux ans sur l'instauration de nouvelles normes techniques, les ordonnances que prendra le Gouvernement témoignent bien d'une volonté de simplification des procédures et des dispositifs. Je pense en particulier à la mise en place d'une procédure intégrée pour le logement. Celle-ci pourrait diviser par deux les délais précédant la mise en construction de logements d'intérêt général.

Je songe également à l'instauration d'un portail numérique de l'urbanisme visant à améliorer l'accessibilité des règles d'urbanisme opposables. Cette mesure obéit par ailleurs à une logique de fond qui consiste, pour l'État et les collectivités locales, à ouvrir les données publiques sans frais à tous les acteurs. Il s'agit de s'inscrire dans une stratégie définie par le Premier ministre, qui consiste à faire de l'*open data*, donc

de la transparence, un levier non seulement d'innovation, mais également de croissance et de rétablissement de notre économie.

Il revient également au Gouvernement, et avec notre soutien, d'offrir un environnement sécurisant aux différents acteurs du secteur de la construction. Ainsi, les collectivités territoriales pourront accorder aux aménageurs des garanties d'emprunt allant jusqu'à 100 %. Je veux saluer ici une disposition qui intervient dans un contexte de restriction des crédits bancaires et qui témoigne de toute la confiance de notre majorité dans l'action des élus de nos territoires, qu'ils soient urbains, ruraux ou périurbains.

Le soutien aux acteurs de la construction suppose aussi de faciliter la gestion de trésorerie des entreprises du bâtiment, en adaptant les règles sur les délais de paiement aux exigences particulières de ce secteur ou en sécurisant les opérations de vente en l'état futur d'achèvement.

La fluidification du traitement du contentieux en matière d'urbanisme répond, quant à elle, à une urgence de nature différente. En effet, les recours déposés contre des projets de construction de logements se sont multipliés au point que 30 000 logements, bien qu'ils aient été autorisés, sont aujourd'hui bloqués par un recours contentieux. Entre 2009 et 2011, par exemple, le nombre de requêtes a plus que triplé dans une ville comme Rennes. Trop souvent, c'est l'intérêt très particulier qui prédomine face à l'intérêt collectif. Un rééquilibrage était nécessaire, indispensable. Ces ordonnances le permettront, avec justice, bien entendu.

L'adaptation de l'offre de logement sera, enfin, facilitée par la construction de logements en zone tendue, en jouant notamment sur des dérogations concernant l'obligation de créer des places de parking ou encore sur l'alignement de la hauteur entre bâtiments mitoyens.

L'adaptation de l'offre de logements sera également facilitée par l'encouragement d'une offre de logements intermédiaire.

Pour conclure, mes chers collègues, ce projet de loi répond à un triple objectif : tout d'abord, augmenter au plus vite la construction de logements, tant les besoins sont aujourd'hui criants ; ensuite, soutenir le bâtiment et les travaux publics, et, à travers eux, notre important tissu de petites et moyennes entreprises, ainsi que nos entreprises artisanales ; enfin, participer, de ce fait, à la nécessaire croissance économique dont notre pays a tant besoin.

Madame la ministre, au cours de votre audition devant la commission des affaires économiques, vous avez répondu de manière très précise aux dernières interrogations.

Vous l'avez souligné, le temps n'est plus aux hésitations ou aux atermoiements, mais à la détermination et à l'action. C'est ce qui guide précisément ces ordonnances. Telles sont les raisons pour lesquelles vous avez notre soutien. *(Applaudissements sur les travées du groupe socialiste, du groupe CRC et du groupe écologiste.)*

**M. le président.** La parole est à M. Ladislav Poniatowski. *(Applaudissements sur les travées de l'UMP.)*

**M. Ladislav Poniatowski.** Monsieur le président, madame la ministre, monsieur le président de la commission, monsieur le rapporteur, mes chers collègues, c'est le 21 mars dernier que le Président de la République a

annoncé qu'un texte habilitant le Gouvernement à légiférer par ordonnances pour accélérer les projets de construction serait présenté.

Nous avons attendu ce texte pendant près de deux mois et, en moins d'une semaine, nous devons l'examiner en commission, puis en séance !

Nous sommes d'accord sur un point : l'urgence est réelle. Qu'il s'agisse de l'offre de logements pour les Français ou de la situation des professionnels de la construction et du bâtiment, la situation est grave et s'est considérablement détériorée depuis que vous avez la responsabilité du pays, madame le ministre. *(Exclamations sur les travées du groupe écologiste et du groupe socialiste.)*

François Hollande avait promis la construction de 500 000 logements par an, dont 150 000 logements sociaux. Cette promesse est loin d'être tenue. En 2012, 340 000 logements neufs seulement ont été mis en chantier, soit 100 000 de moins qu'en 2011. On ne peut expliquer une nouvelle fois un tel échec par l'héritage du gouvernement précédent.

**M. Claude Bérit-Débat, rapporteur.** Et pourtant !

**M. Jean-Jacques Mirassou.** Mais si !

**M. Ladislav Poniatowski.** En cinq ans, je vous le rappelle, mes chers collègues, nous avons construit deux millions de logements, dont 600 000 logements sociaux.

**M. Rémy Pointereau.** Eh oui !

**M. Jean-Claude Lenoir.** C'est bien de le rappeler !

**M. Ladislav Poniatowski.** Vous nous avez dit, madame la ministre, avoir noté une reprise au cours du premier trimestre 2013. La Confédération de l'artisanat et des petites entreprises du bâtiment, la CAPEB, note, pour sa part, une baisse d'activité de 2,5 % au cours du dernier trimestre de 2012. Et elle annonce une nouvelle baisse de 3 % au premier trimestre 2013.

Nous ne connaissons pas, madame la ministre, les facteurs qui expliquent votre optimisme. Nous savons, en revanche, comment le Gouvernement a participé à la dégradation de la situation !

**M. Claude Bérit-Débat, rapporteur.** Dégradation bien entamée !

**M. Ladislav Poniatowski.** Bien évidemment, la complexité des normes, la lourdeur des procédures, la rigidité des documents d'urbanisme, la rigueur touchant au zèle des administrations pour les appliquer comptent, comme la question du foncier, parmi les facteurs qui participent clairement à cette crise du logement. Ils n'avaient cependant pas empêché vos prédécesseurs de tenir leurs objectifs. Ces différents facteurs n'expliquent donc pas, à eux seuls, la fragilité des entreprises du secteur du bâtiment.

Vous connaissez, madame la ministre, pour avoir entendu des représentants de ces entreprises, l'effet destructeur de la refiscalisation des heures supplémentaires, le manque de flexibilité dans la gestion des emplois, la concurrence déloyale de l'auto-entrepreneuriat, voire une certaine concurrence des entreprises d'autres pays européens.

La vérité, c'est que les entreprises ont été malmenées et que les Français n'ont pas confiance dans votre politique. Devant le chômage, la stagnation de la croissance et, maintenant, la récession, forcément, ils n'investissent plus ! J'en veux pour

preuve, malheureusement, l'échec que constituent, pour le moment – il est encore un peu tôt pour le dire, il est vrai –, ...

**M. Michel Vergoz.** Ah! Tout de même!

**M. Ladislas Poniatoski.** ... les logements qui portent votre nom, madame la ministre.

**M. Joël Labbé.** Ce n'est pas un échec!

**M. Ladislas Poniatoski.** Comment peut-il en être autrement dès lors que l'on promet une fiscalité de plus en plus lourde, une réduction des prestations familiales, une hausse de la TVA et que des menaces pèsent même sur la CSG?

Dès juillet 2012 – mon collègue François Calvet l'a rappelé –, vous avez porté un premier mauvais coup à la construction en supprimant la faculté conférée quelques mois auparavant à toutes les communes de densifier l'habitat sans modifier le PLU.

Au lieu de faire évoluer cette mesure, par exemple en l'amendant, vous l'avez écartée, au motif qu'elle avait été adoptée par la majorité précédente.

**M. Claude Bérit-Débat, rapporteur.** C'était un échec! Personne ne l'a votée!

**M. Ladislas Poniatoski.** Et, aujourd'hui, vous venez nous en présenter une nouvelle version limitant aux seules zones tendues les dérogations aux documents d'urbanisme.

Vous avez fortement encouragé les entreprises publiques et l'État à mettre le foncier à disposition, gratuitement si possible, pour des opérations de logements en zone tendue. Nous sommes impatients, madame la ministre, de connaître les résultats de cette injonction!

Vous avez aussi imposé ce que vous considérez comme l'arme absolue pour accroître la production de logements sociaux, c'est-à-dire la hausse du pourcentage opposable aux communes, comme s'il suffisait d'incantations, d'obligations et d'amendes pour atteindre un tel objectif.

Enfin, vous avez augmenté le taux de TVA applicable à la construction de logements privés, de 19,6 % à 20 %, tandis que la TVA applicable à la construction de logements sociaux passait de 7 % à 10 %. À présent, vous allez devoir envisager de la ramener à 5 %, comme vous l'a demandé le Président de la République.

**M. Rémy Pointereau.** Eh oui!

**M. Ladislas Poniatoski.** Que de temps perdu, d'incohérences et de signaux contradictoires, suis-je tenté de dire!

**M. Jean-Claude Lenoir.** Et d'atermoiements!

**M. Ladislas Poniatoski.** Temps perdu, incohérences, mauvais outils: voilà ce qui justifie l'urgence aujourd'hui et qui vous conduit à légiférer par ordonnances quelques semaines avant la discussion de la grande loi, annoncée depuis des mois, que l'on nous présente comme la nouvelle loi universelle. Ce texte résoudra, nous dit-on, tous les problèmes du logement, de l'urbanisme et de l'aménagement, dans un ouvrage qui va contenir, ai-je cru comprendre, de cent à cent cinquante articles.

**M. Daniel Raoul, président de la commission des affaires économiques.** Plus que cela!

**M. Ladislas Poniatoski.** Merci de la précision, monsieur le président de la commission.

Je m'étonne que, en attendant la discussion aussi proche d'une loi aussi fondamentale, on puisse vouloir gagner du temps par des ordonnances dont le délai cumulé de publication et de ratification attendra, pour certaines d'entre elles, treize mois!

Nous ne contestons pas l'urgence, bien réelle. Légiférer par ordonnances pour mettre en place une procédure d'instruction intégrée des opérations d'aménagement et de construction ou pour décider d'un portail national de l'urbanisme, pourquoi pas? Le faire pour permettre aux collectivités qui le souhaitent, et celles-là seulement, de densifier plus facilement l'habitat en revenant à l'esprit des dispositions abrogées en juillet 2012, pourquoi pas?

Nous regrettons, en revanche, le recours aux ordonnances pour modifier le champ et les procédures de recours contentieux en matière de construction et d'urbanisme, même si nous partageons totalement la nécessité de réduire les possibilités de recours abusifs de pure aubaine économique. Il nous semble nécessaire de traiter cette question dans le cadre d'un vrai débat dans cet hémicycle.

Il nous semble aussi nécessaire de garantir que les droits des associations de patrimoine et de défense de l'environnement demeureront inchangés. Nous appuyons, madame la ministre, les dispositions en faveur de la trésorerie des entreprises. Il faudra, toutefois, veiller à ce qu'elles n'affectent pas, par ricochet, celles des collectivités locales, qui sont de plus en plus tendues, je vous le rappelle, mes chers collègues. Nous appuyons aussi la suppression de la garantie intrinsèque pour les opérations de vente en l'état futur d'achèvement, les VEFA, qui aurait pu éviter des scandales du type de l'Apollonia.

En revanche, si nous pensons qu'il faut définir la notion même de logement intermédiaire, nous ne comprenons pas que des communes puissent être exclues du dispositif d'aide à leur réalisation.

On peut, par ailleurs, se demander si les délais de publication et de ratification prévus ne sont pas trop généreux. En effet, il faudra tenir compte de la bonne volonté mise par les administrations déconcentrées dans l'application des lois après leur promulgation. C'est la raison pour laquelle nous avons déposé des amendements visant à diminuer les délais maximum de publication et de ratification.

Nous sommes favorables aux ordonnances qui améliorent la trésorerie des entreprises. Nous sommes également favorables à l'esprit de simplification des procédures d'aménagement, à l'amélioration de l'accès à l'information et à la dérogation aux règles des PLU en zone tendue. Toutefois, compte tenu des délais que j'évoquais tout à l'heure, pourquoi ne pas en discuter dans le cadre de la loi à venir?

Madame la ministre, je vous dirai, en guise de conclusion, que nous sommes, vous le voyez, favorables à de nombreuses mesures envisagées. Nous sommes cependant hostiles au recours aux ordonnances pour d'autres mesures qui pouvaient attendre le grand texte de loi que vous allez nous présenter.

Toutefois, comme nous voulons dire notre solidarité avec les Français qui attendent un logement, comme avec les entreprises du secteur de la construction et du bâtiment public, qui vont mal, nous ne voterons pas contre ce texte

habilitant le Gouvernement à prendre des ordonnances. Nous nous abstenons. (*Applaudissements sur les travées de l'UMP.*)

**M. Jean-Claude Lenoir.** Très bien !

**M. le président.** La parole est à M. Jean-Jacques Mirassou.

**M. Jean-Jacques Mirassou.** Monsieur le président, madame la ministre, monsieur le rapporteur, monsieur le président de la commission, mes chers collègues, le texte dont nous discutons aujourd'hui est l'une des pièces essentielles du dispositif que le Gouvernement met en place depuis son arrivée au pouvoir dans le cadre de sa politique de lutte contre la crise du logement et de la construction.

En accord avec sa majorité, le Président de la République a choisi de faire de cet enjeu une véritable cause nationale. Il l'a, d'ailleurs, rappelé lorsqu'il a détaillé les vingt mesures du plan d'investissement pour le logement, en mars dernier.

Ce faisant, il a renforcé la mobilisation de sa majorité, déjà très largement investie dans ce débat. Notre rapporteur, Claude Bérit-Débat, s'est attaché, avec le talent qu'on lui connaît, à faire transparaître, à travers son travail, à la fois ce dynamisme, ce volontarisme et cet état d'esprit. (*Marques d'ironie sur les travées de l'UMP.*)

Il y a urgence, elle a été reconnue par tous. Et il est impossible de tolérer que, dans notre nation, au XXI<sup>e</sup> siècle, le manque de logements soit en passe de devenir un sujet de préoccupation majeure pour une très grande partie de la population, qu'il s'agisse, bien sûr, des familles à faibles revenus, mais aussi de celles qui appartiennent aux classes moyennes. Il n'est donc pas exagéré, mes chers collègues, de parler d'une véritable cause nationale !

Pour autant, rappelons que, en cinquante ans, la population de la France métropolitaine s'est accrue de 17,2 millions d'habitants, soit une augmentation de près de 40 %. Le nombre de ménages a, quant à lui, augmenté bien davantage, passant de 14,6 à 27 millions. L'écart entre l'offre de logements et la demande n'a donc cessé de se détériorer.

Au début de 2013 – cela a été évoqué avant moi –, le ralentissement de la construction de logements observé en 2012 se poursuivait. L'année dernière déjà, les ventes au détail de logements neufs avaient baissé de 18 % par rapport à l'année 2011 et les mises en chantier, quant à elles, avaient chuté de 20 %.

Corrélativement, cette préoccupation a un impact sur le front de l'emploi, puisque, pour 2013, la Fédération française du bâtiment prévoit quelque 40 000 pertes d'emplois et une baisse du chiffre d'affaires de 3 % pour le secteur de la construction. Il s'agit là, mes chers collègues, d'une donnée objective.

Pour autant, je dirai, en m'adressant à mes collègues de l'opposition, qu'il en va de la politique comme des grands bateaux.

**M. Francis Delattre.** On reparle du capitaine de pédalo ?

**M. Jean-Jacques Mirassou.** Cela veut dire très clairement que lorsqu'on coupe les machines, mes chers collègues, le bateau continue à avancer ! Et vous n'arriverez pas aussi facilement, par des effets de tribune, à vous débarrasser de votre héritage, tout en essayant à grand-peine de vous exonérer de vos responsabilités ! (*Protestations sur les travées de l'UMP.*)

**M. Jean-Claude Lenoir.** Pour l'instant, c'est vous qui êtes aux responsabilités !

**M. Jean-Jacques Mirassou.** Chers collègues de l'opposition, quand on entend stigmatiser les auto-entrepreneurs, que votre propre majorité a fabriqués, et quand on se souvient des conséquences de la loi Scellier, on est à la fois un peu plus modeste et un peu plus lucide sur son propre bilan ! (*Nouvelles protestations sur les mêmes travées.*)

**M. Jean-Claude Lenoir.** Calmez-vous ! Le débat était serein.

**M. François Calvet.** Vous mettez le feu aux poudres !

**M. Rémy Pointereau.** Mirassou, démission ! (*Sourires sur les travées de l'UMP.*)

**M. Jean-Jacques Mirassou.** Pour autant, et en réponse à cette situation critique, le texte de loi relatif à la mobilisation du foncier public en faveur du logement et au renforcement des obligations de production de logement social, celui qui a été promulgué en janvier 2013, témoigne, que vous le vouliez ou non, de la rapidité et du sérieux de la réponse mise en œuvre et, en même temps, de la réactivité de Mme la ministre.

Il s'agissait là, à travers ce que l'on pourrait appeler la loi « Duflot 1 », du premier étage d'une fusée. Et nous avons été très nombreux à souligner tout l'intérêt de ce premier texte, qui va permettre, pour peu qu'on lui donne un peu de temps, chers collègues de l'opposition,...

**M. Rémy Pointereau.** Oh ! ça va !

**M. Jean-Jacques Mirassou.** ... de construire 500 000 logements par an, en procédant en même temps au toilettage de la loi SRU.

Ce mouvement enclenché il y a huit mois connaîtra à l'automne prochain de nouvelles avancées, inscrites dans une loi bien plus large, qui viendra prolonger le débat et que nous appelons tous de nos vœux, en portant des ambitions fortes en matière de logement et d'urbanisme en général. Il s'agira alors de finaliser le projet de loi Duflot 2, qui constituera le deuxième étage de la fusée. (*Exclamations sur les travées de l'UMP.*)

Aujourd'hui, afin de gagner en rapidité et en efficacité, le Gouvernement a choisi – je vous rassure, en accord avec la majorité ! – de mettre en place les mesures techniques les plus urgentes en recourant aux ordonnances.

**M. Francis Delattre.** C'est une conversion !

**M. Jean-Jacques Mirassou.** Avant toute chose, et pour répondre de nouveau aux remarques formulées par l'opposition, je tiens à mon tour à insister avec force sur le caractère sincère et légitime du choix du Gouvernement, qui s'est engagé à prendre ces mesures législatives pour un temps restreint et pour des enjeux parfaitement définis, de manière à être conforme à la Constitution.

À ce stade de la discussion, je demanderai à notre excellent collègue Daniel Dubois d'être en accord avec lui-même. En effet, il ne peut pas, dans la même phrase, commencer par dénoncer la main sur le cœur le risque constitutionnel, puis expliquer que l'effet de ces ordonnances ne serait pas assez immédiat.

Au-delà des arguties juridiques, qui trouveraient toute leur place dans une discussion universitaire, je veux affirmer ici que ce qui justifie la démarche du Gouvernement, c'est l'urgence, encore l'urgence, toujours l'urgence...

**M. Joël Guerriau.** Elle a bon dos, l'urgence !

**M. Jean-Jacques Mirassou.** ... d'une crise sociale et économique dont l'une des conséquences, et donc la solution, intéresse au plus haut point le secteur du logement, de la construction et de l'emploi.

Ce projet de loi habilitant le Gouvernement à adopter des mesures de nature législative pour accélérer les projets de construction a donc, je le répète, un périmètre précisément délimité, et doit permettre de procéder rapidement à des ajustements qui nous paraissent indispensables.

Il reprend, c'est vrai, huit des vingt mesures mises en avant par le Président de la République dans le cadre du plan d'investissement pour le logement. Je vais très rapidement évoquer quelques-unes d'entre elles.

Les gouvernements précédents ont certes accentué leur effort pour améliorer la production de logements, mais le plus souvent dans des zones difficiles d'accès et mal desservies, ce qui, convenons-en, n'est pas satisfaisant.

Le présent texte, bien au contraire, nous donnera à court terme des moyens pour construire les nouveaux logements dont nous avons besoin, mais pas n'importe comment et n'importe où. Il s'agit de procéder à la densification intelligente de la ville, en favorisant la construction de logements en zone tendue. On va ainsi favoriser la surélévation d'immeubles d'habitation, ou encore transformer des bureaux en logements, notamment avec l'objectif affiché de rompre avec les logiques de mitage de nos campagnes, victimes de l'étalement urbain.

Dans le même esprit, la procédure intégrée pour le logement, la PIL, prend en compte les incidences environnementales du nouveau bâti, en favorisant une démarche globale dont les maîtres mots sont « efficacité » et « simplification ». Elle bénéficie ainsi d'une vraie stratégie de développement durable et solidaire.

**M. Francis Delattre.** Rien que ça !

**M. Jean-Jacques Mirassou.** Aujourd'hui, l'efficacité et la durabilité sont conditionnées par la dématérialisation et l'accessibilité des données. C'est pourquoi il faut particulièrement souligner la volonté d'améliorer l'accessibilité aux règles d'urbanisme opposables, en instaurant le fameux portail national de l'urbanisme.

En l'état actuel des choses, on l'a dit, la fourniture intégrale d'un PLU représente en moyenne un coût de 150 à 200 euros, facturé par les communes aux entreprises ou aux particuliers qui en font la demande. Toutes les parties prenantes aux projets de construction ont pourtant besoin, c'est une évidence, d'accéder à de telles pièces.

L'accessibilité à ces documents publics doit être facilitée au travers de procédures moins coûteuses et plus simples. La création d'un géoportail de l'urbanisme répond à cette nécessité et permettra, en outre, de donner le coup d'accélérateur que vous appelez de vos vœux, mes chers collègues, au secteur de la construction.

Dans le même registre, je veux enfin attirer l'attention sur une dernière mesure de ce texte de loi, celle qui tend à fluidifier le traitement du contentieux en matière d'urbanisme, car chacun sait que le déroulement des procédures contentieuses relatives aux autorisations d'urbanisme est terriblement pénalisant pour la réalisation des projets de construction.

L'épuisement des voies de recours peut ainsi parfois n'intervenir qu'au terme de plusieurs années, retardant d'autant le début de la construction.

Il existe à cette situation de nombreuses raisons, et la Fondation Abbé-Pierre observe à juste titre une déperdition de 10 % à 15 % entre le nombre de logements autorisés et le nombre de logements livrés, qui pourrait être liée à l'existence de recours. Il faut donc intervenir le plus rapidement possible, en opérant autant que faire se peut une distinction entre les recours dits « ordinaires » ou « légitimes », et ceux que l'on peut qualifier de « mafieux », dans la mesure où ils sont destinés à monnayer un avantage financier contre un désistement.

Il est donc plus que temps, mes chers collègues, de supprimer les angles morts de nos procédures et de notre droit qui permettent de telles dérives. C'est pourquoi les mesures proposées me semblent devoir faire, enfin, l'unanimité en leur faveur.

Tels sont, madame la ministre, mes chers collègues, les quelques points que je voulais évoquer pour affirmer, à mon tour, la nécessité de voir appliquer ces mesures le plus rapidement possible, ce qui justifie en soi la pratique des ordonnances.

Pour conclure, je tiens à réaffirmer que ce texte, même s'il est concis (*Marques de scepticisme sur les travées de l'UDI-UC.*) et relativement technique, constitue l'un des éléments d'une stratégie globale, durable et solidaire en faveur du logement dans notre pays. Il est donc parfaitement indissociable des deux étages de la fusée que sont la loi Duflot 1 et la future loi Duflot 2.

**M. Jean-Claude Lenoir.** Décidément, M. Mirassou aime beaucoup les fusées ! L'influence de Toulouse, sans doute...

**M. Joël Guerriau.** M. Mirassou veut construire sur la lune ! (*Sourires sur les travées de l'UDI-UC et de l'UMP.*)

**M. Jean-Jacques Mirassou.** L'application de ces textes permettra d'opérer une véritable rupture avec des années d'approximations ou d'initiatives répondant à la logique du coup par coup, années durant lesquelles la volonté politique faisait cruellement défaut. (*Exclamations ironiques sur les travées de l'UMP.*)

La démarche que nous soutenons et accompagnons aujourd'hui offre des perspectives prometteuses dans un contexte, il est vrai, difficile.

**M. Rémy Pointereau.** Parce qu'il ne l'était pas avant ?

**M. Jean-Jacques Mirassou.** Pour cette raison, madame la ministre, vous nous trouverez, une fois de plus, à vos côtés. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste et du groupe écologiste, ainsi que sur certaines travées du RDSE.*)

**M. le président.** La parole est à Mme la ministre.

**Mme Cécile Duflot, ministre.** Monsieur le président, monsieur le rapporteur, mesdames, messieurs les sénateurs, je vous remercie tous pour les précisions que vous avez apportées et pour l'attention, bien perceptible au cours de cette discussion générale, que vous avez portée à ce projet de loi. Cela prouve que la représentation nationale attache une importance particulière à ce secteur qui connaît une grave crise, comme vous avez été nombreux à le souligner.

En effet, quand il s'agit d'un grand bateau, pour filer la métaphore utilisée par M. Mirassou (*Exclamations sur les travées de l'UMP.*),...

**M. Francis Delattre.** M. Mirassou veut une loi Duflot 3 !

**Mme Cécile Duflot, ministre.** Ce nombre ne me fait pas peur, monsieur le sénateur : j'ai quatre enfants ! (*Sourires.*)

**M. Jean-Claude Lenoir.** Pour l'instant... (*Nouveaux sourires.*)

**Mme Cécile Duflot, ministre.** Quand il s'agit d'un grand bateau,...

**M. Rémy Pointereau.** C'est plutôt un pédalo !

**Mme Cécile Duflot, ministre.** ... il convient de manier le gouvernail avec délicatesse.

**M. Joël Guerriau.** Levez l'ancre, et on verra !

**Mme Cécile Duflot, ministre.** Dans ce domaine, on ne peut en effet se permettre de faire des embardées.

Nous avons choisi de travailler de manière approfondie, en lien avec l'ensemble des intervenants de ce secteur, en vue de nous attaquer à cette crise profonde.

Vous l'avez dit, monsieur le rapporteur, nous avons travaillé de façon progressive et avancé sur un certain nombre de points. J'avais en effet précisé, à l'occasion de l'examen de plusieurs amendements, que le Gouvernement prendrait en compte les questions soulevées afin d'y trouver une réponse. C'est exactement ce que nous avons fait sur un certain nombre de sujets.

Sur la question de la densification, je répondrai en partie à M. Calvet, puisqu'il faut toujours se référer à ce que l'on a pu dire, en lui rappelant les propos que j'ai tenus ici même, le 10 juillet 2012 :

« Comme je l'ai déjà indiqué, le Gouvernement ne remet pas en cause certains des objectifs visés par cette loi, mais il conteste la méthode adoptée et les dispositions envisagées. L'adéquation entre les besoins en logements, quels qu'ils soient, et les règles du plan local d'urbanisme est essentielle à mes yeux. Nous y travaillerons ensemble le moment venu.

« Je pense en effet, simplement, que d'autres voies plus pertinentes et efficaces peuvent être explorées. Le Gouvernement soumettra ainsi à la concertation, dans les mois à venir, des propositions, que j'espère présenter au printemps prochain au travers d'un projet de loi qui abordera les questions de logement, d'aménagement et d'urbanisme.

« Nous prendrons le temps de préciser et de discuter ces propositions, sur la base des travaux effectués dans nombre d'instances, en particulier au sein des commissions parlementaires. Je souhaite que ces propositions soient consensuelles, justes et efficaces. »

Telle est exactement la méthode que nous avons employée. Je remercie les sénateurs et le rapporteur pour avis, M. Vandierendonck, qui ont bien voulu s'en féliciter.

Comme l'un d'entre vous l'a souligné, il faut assumer ses orientations politiques. Tel fut le cas dans le cadre du projet de loi Duflot 1 s'agissant de l'augmentation du pourcentage de logements sociaux. Nous ferons de même pour les textes qui suivront.

Je le dis avec sincérité, les mesures qui seront prises par ordonnances sont pour l'essentiel de bon sens, souhaitées par de nombreux élus locaux sur l'ensemble du territoire. Elles permettront de répondre à la situation plus tôt et plus rapidement que si elles avaient été prévues dans le cadre du futur projet de loi. C'est tout le sens de ce projet de loi d'habilitation.

Vous avez évoqué, madame Schurch, la question du foncier.

Je vous l'ai indiqué en commission, et je le répète, le rapport sur ce thème est en cours de finalisation. Nous sommes très sensibles à cette question du prix du foncier, qui figure en bonne place parmi les facteurs de blocage.

Nous avons choisi de ne pas renoncer aux objectifs que nous nous étions fixés. Chacun ici connaît l'univers politique : il aurait été facile pour le Gouvernement d'en afficher de plus modestes et de les atteindre, ce qui nous aurait épargné vos critiques. Une telle méthode aurait-elle permis de répondre à cette préoccupation, qui est nôtre, mais qui est aussi partagée sur l'ensemble de ces travées, à savoir lutter contre la crise du logement ? Non !

**M. Charles Revet.** Attaquez-vous aux vrais problèmes !

**Mme Cécile Duflot, ministre.** Certes, la situation actuelle du secteur du bâtiment et de la construction n'est pas satisfaisante, et nous héritons en partie de décisions prises avant notre arrivée aux affaires.

Sur la question du dispositif fiscal, je vous invite à la lecture d'un ouvrage récemment publié. Il y est expliqué comment, lorsqu'on veut résoudre trop vite une situation et donner un coup de gouvernail trop brutal, on aboutit à des dispositifs qui, s'ils semblent apporter sur le moment un peu d'air, créent en réalité des déséquilibres dans certaines zones du territoire. Cela fut le cas précédemment pour certains dispositifs d'incitation fiscale dont le précédent gouvernement avait d'ailleurs constaté certains des errements. Nous ne voulons pas les reproduire, mais nous attaquer aux difficultés structurelles qui se posent, comme la question du foncier.

Je tiens à vous rassurer tout à fait, madame Schurch, quant à nos objectifs en termes de logements sociaux. Comme j'ai eu l'occasion de le dire à de très nombreuses reprises, le taux obligatoire de 25 % figurant à l'article 55 de la loi SRU concerne des logements locatifs sociaux.

Cette création d'une catégorie de logement intermédiaire permettra d'intégrer, notamment dans les programmes locaux de l'habitat, des objectifs en termes d'accession à coût maîtrisé et de logements locatifs à un niveau de loyer intermédiaire entre le parc social et le parc privé. Ainsi sera résolue la question, maintes fois posée, de la place de ce maillon indispensable de la chaîne du logement. Le logement intermédiaire bénéficiera désormais d'un statut bien identifié, qui n'empiètera, ni financièrement ni en termes d'obligations de construction, sur le logement locatif social.

Sur la question du géoportail, évoquée par Mme Schurch et M. Mirassou, je rappelle ce que j'ai dit en commission : l'État prendra à sa charge la mise en place du dispositif.

La numérisation des documents, d'ores et déjà réalisée en grande partie par les collectivités locales, est beaucoup moins coûteuse que la transmission obligatoire sur support papier, qui est aujourd'hui la règle. Une étude précise montre en effet qu'il faut compter 350 à 500 euros pour la numérisation des documents, les servitudes attachées étant assurées par l'État, contre 1 500 euros en moyenne pour la réalisation des documents papier. Ce sera donc une source d'économies pour les communes, plutôt qu'un coût supplémentaire.

Monsieur Dubois, vous avez longuement parlé des résultats obtenus au cours des douze derniers mois. Vous avez raison, la situation est délicate, notamment dans le secteur de l'accès-

sion à la propriété, et ce d'autant plus qu'un certain nombre de programmes ne trouvent même pas d'acquéreurs. Nos concitoyens éprouvent bel et bien un sentiment de crainte et d'inquiétude pour l'avenir. Même les ménages qui disposent des moyens nécessaires pour acheter et qui pourraient se voir accorder des prêts assortis des taux d'intérêt les plus bas depuis la Seconde Guerre mondiale ne franchissent pas ce pas.

Il est donc absolument nécessaire de faire jouer au logement social son rôle contracyclique, mais aussi d'expliquer que le Gouvernement mène une politique globale et volontariste, au sein de laquelle s'intercalent ces mesures prises par ordonnance.

Il va sans dire, bien sûr, que nous déplorons cette situation, mais il ne suffit pas de s'en tenir à ce constat. Nous avons l'obligation d'agir au plus près de ceux qui en ont besoin, avec détermination, mais sans emballement. Il convient en effet de ne pas fragiliser le secteur par des dispositifs mal dimensionnés, qui risqueraient de produire des effets négatifs à moyen terme.

Je tiens à dire, et je le dirai aussi longtemps que nécessaire, même quand je ne serai plus ministre du logement, car on ne sait jamais ce que la vie nous réserve... (*Dénégations amusées sur les travées de l'UMP.*)

**M. Jean-Claude Lenoir.** Éloignez cette perspective !

**M. Rémy Pointereau.** C'est un scoop ?

**Mme Cécile Duflot, ministre.** Je vous manquerai ! (*Sourires.*)

Cette fonction rend éminemment modeste. C'est un sentiment que je partage avec mes prédécesseurs : les effets de la politique que nous mettons en œuvre ne se constatent jamais qu'au bout de deux ans, trois ans, voire quatre ans.

Vous regrettez que les logements que nous nous sommes engagés à produire ne soient pas réalisés, mais n'importe quel habitant de ce pays, dans cet hémicycle ou ailleurs, est parfaitement conscient que, entre le moment où l'on décide de construire un logement et celui où l'on en remet les clés à son propriétaire ou à son locataire, il ne peut pas s'écouler huit mois !

Corriger une situation qui a commencé à se détériorer dès l'année 2011 et qui est assez corrélée avec la dégradation de la situation économique nécessite des efforts, de la ténacité, une certaine modestie et une écoute attentive de l'ensemble des acteurs.

Mes propos s'adressent plus particulièrement à vous, monsieur Dubois, car j'ai lu avec attention les propositions de Jean-Louis Borloo, et j'en partage un certain nombre ; il le sait. Ainsi, ma position sur la TVA des logements sociaux n'a pas varié. Il peut paraître étrange de le dire ainsi, mais, sur certains sujets, le bon sens doit l'emporter.

Sur la question du logement où, je m'en rends compte à chaque rencontre, les élus locaux ont eux aussi une approche pragmatique, il me semble que nous pouvons aisément trouver un accord. Cela a d'ailleurs été le cas lors du vote à l'Assemblée nationale, ce dont je me réjouis. En revanche, sur d'autres sujets, un accord sera plus difficile et nous aurons sans doute l'occasion de débattre lors de l'examen du futur projet de loi.

Monsieur Mézard, je ne peux pas ne pas goûter le plaisir qu'il y a à constater le vôtre. Il est d'autant plus agréable qu'il n'est pas fréquent ! (*Sourires.*)

**M. Charles Revet.** Peut mieux faire ! (*Nouveaux sourires.*)

**Mme Cécile Duflot, ministre.** Je suis donc très heureuse de découvrir que vous voterez ce projet de loi avec plaisir.

Vous avez raison, un risque réel pèse aujourd'hui sur les centres anciens ou semi-anciens – cela concerne parfois des bâtiments des années cinquante – des petites villes ou des bourgs en zone rurale qui, dans un certain nombre de cas, sont en situation de nécrose, en matière tant de commerces que de logements.

Ainsi, un certain nombre de maisons sont délaissées, alors même que d'autres sont construites en périphérie, ce qui a pour conséquence une consommation des terres agricoles. Ce problème, qui est sans doute moins connu en milieu rural qu'en milieu urbain, retient toute mon attention. Nous réfléchissons à un dispositif permettant d'apporter un appui aux élus qui font face à cette situation. Même s'il s'agit d'une multiplicité de situations différentes, il demeure indispensable d'y apporter une réponse.

Vous avez rappelé à juste titre qu'un certain nombre de questions relatives à la procédure administrative étaient complexes. Notre objectif est bien de clarifier et de simplifier ces procédures ; je pense notamment aux différents niveaux de schéma en matière d'urbanisme. Nous y travaillons dans le cadre du futur projet de loi. Nous aurons donc l'occasion de répondre aux problèmes que vous avez soulevés.

Monsieur Labbé, vous avez parlé de bon sens : comme quoi, les grands esprits se rencontrent ! (*Sourires.*) Il est vrai que certaines dispositions de ce texte sont de bon sens, et je ne peux m'empêcher de faire le rapprochement avec les propos de M. Mézard sur les territoires qui se sentent délaissés. Vous savez que des mesures sont prévues pour répondre à la problématique de l'égalité des territoires, notamment en matière de services publics, dans le deuxième volet du projet de loi de décentralisation.

Je continuerai d'être attentive à ces questions, car il va de soi que la problématique du logement ne peut en aucun cas se départir de la manière dont on occupe l'espace et dont on garantit aux habitants de ces territoires les services publics et les services au public dont ils ont besoin.

Monsieur Calvet, je vous ai déjà répondu rapidement sur un certain nombre de points. Je vous précise que le rapport sur les trois tiers bâtis est en cours d'élaboration et me sera remis le 18 juillet prochain. Je ne manquerai pas alors de vous le transmettre.

Mesdames, messieurs les sénateurs, une sorte de mythe est en train de se créer autour de ce projet de loi, qui serait tentaculaire et dont le nombre d'articles serait tel qu'il nous tiendrait en haleine pendant des semaines, voire des mois ! Je tiens à vous rassurer : ce texte est quasiment finalisé et nous sommes loin du nombre d'articles que vous avez évoqué, monsieur Calvet. Nous aurons donc le plaisir de passer sans doute quelques heures ensemble dans cet hémicycle, mais certainement pas autant que vous auriez pu le souhaiter ! (*Sourires.*)

Sur la question des décrets d'application du précédent projet de loi, je répondrai très précisément. Le décret d'application sur tout ce qui concerne le foncier public a été publié le 15 avril dernier, et la première cession de terrain a eu lieu à Caen, en présence du Président de la République.

Alors que chacun sait, notamment mes prédécesseurs, combien sont fortes les tensions entre le ministère du budget et celui du logement et combien elles peuvent empêcher de dénouer un certain nombre de difficultés, mon collègue Bernard Cazeneuve et moi-même avons réuni l'ensemble des préfets de région pour accélérer ces cessions. Mon cabinet reste d'ailleurs à la disposition de l'ensemble des élus pour tenir compte de toutes les situations locales ou en cas de difficultés dans le cadre de projets de cession de foncier public.

Je vous remercie d'avoir noté la suppression de la garantie financière intrinsèque. Je sais que, pour certains, cette réforme a demandé une longue maturation, car les réticences étaient fortes. Je le répète, cette suppression est nécessaire, car il s'agit d'éviter la détresse de familles qui se trouvent dans des situations absolument inacceptables.

Monsieur Vaugrenard, vous avez souligné la multiplication des recours et évoqué le cas de Rennes, où leur nombre a triplé. Nous assistons, c'est vrai, à une aggravation très rapide de la situation, voire à un effet de contamination de ceux que le rapporteur pour avis, René Vandierendonck, a appelé les « racketteurs ». L'inflation est notable et, là aussi, il convient d'agir très rapidement. Sur ce sujet qui inquiète beaucoup les collectivités locales, les propositions du groupe de travail Labetoulle sont extrêmement intéressantes et nous permettront d'avancer.

Monsieur Poniatowski, vous avez mêlé un certain nombre de sujets. Cependant, je partage votre analyse sur les auto-entrepreneurs dans le secteur du bâtiment, qui n'ont pas les mêmes obligations que les artisans, y compris en matière de formation et de sécurité. Malheureusement, ce dispositif n'a pas été mis en place par ce gouvernement... Vous savez combien il est difficile de supprimer un dispositif sans proposer de solution de rechange. Ma collègue Sylvia Pinel travaille d'arrache-pied sur ce dossier, dont nous savons qu'il pose de réelles difficultés aux artisans.

Monsieur le président de la commission, vous avez indiqué avoir déposé un amendement visant à supprimer l'article 15 d'un arrêt du Conseil du roi du 23 juillet 1783. (*Exclamations amusées.*)

**M. Daniel Raoul**, président de la commission des affaires économiques. Cela nous rajeunit! (*Sourires.*)

**M. Jean-Jacques Mirassou**. Louis XVI n'en avait plus pour longtemps... Méfiez-vous!

**Mme Cécile Duflot**, ministre. Tenter de résoudre en urgence les problèmes que pose un tel arrêt me semble un peu complexe. Néanmoins, mon attention a été attirée à l'Assemblée nationale par le député Michel Piron et ici par vous-même sur la question de la constructibilité autour de la Loire, laquelle nous renvoie à la façon qu'avait le fleuve de s'écouler voilà plus de trois cents ans.

Il me semble tout à fait utile de mener une réflexion approfondie sur ce sujet, afin d'envisager une réforme de cette disposition de 1783. J'imagine que ce sera pour tous les membres du Parlement un moment d'émotion, car il n'est pas très fréquent de modifier un arrêt du Conseil du roi!

**M. le président**. Personne ne demande plus la parole dans la discussion générale?...

La discussion générale est close.

Nous passons à la discussion des articles.

## Article 1<sup>er</sup>

- ① Dans les conditions prévues à l'article 38 de la Constitution, le Gouvernement est autorisé à prendre par voie d'ordonnances toute mesure de nature législative propre à :
  - ② 1° Favoriser une production rapide de logements, grâce à la création d'une procédure intégrée pour le logement, soumise à une évaluation environnementale et applicable à des projets d'aménagement ou de construction d'intérêt général comportant principalement la réalisation de logements au sein des unités urbaines, avec un objectif de mixité sociale et fonctionnelle :
    - ③ a) En prévoyant les conditions et modalités selon lesquelles, dans le cadre d'une telle procédure, les documents d'urbanisme applicables à ce projet peuvent être mis en compatibilité avec ce projet ;
    - ④ b) En prévoyant les conditions et modalités selon lesquelles, dans le cadre d'une telle procédure, d'autres règles applicables au projet peuvent être modifiées aux mêmes fins de réalisation du projet ;
    - ⑤ c) En encadrant dans des délais restreints les différentes étapes de cette procédure ;
    - ⑥ d) En ouvrant la faculté d'y regrouper l'instruction et la délivrance des autorisations d'urbanisme et des autorisations requises pour la réalisation du projet par d'autres législations ;
  - ⑦ 2° Améliorer l'accès aux documents d'urbanisme et aux servitudes d'utilité publique mentionnées à l'article L. 126-1 du code de l'urbanisme opposables aux projets d'aménagement et de construction :
    - ⑧ a) En créant un portail national de l'urbanisme destiné à la consultation de ces informations par un point d'entrée unique ;
    - ⑨ b) En imposant aux autorités compétentes l'obligation de transmettre à l'autorité gestionnaire du portail les informations nécessaires dans une version dématérialisée et selon des standards de numérisation des documents ;
    - ⑩ c) En précisant les conditions dans lesquelles ces informations sont mises en ligne pour être accessibles au public ;
  - ⑪ 3° Faciliter le financement des projets d'aménagement comportant principalement la réalisation de logements, en augmentant le taux maximal de garantie que les collectivités territoriales et leurs groupements peuvent, isolément ou conjointement, apporter à des emprunts souscrits par le titulaire d'une concession d'aménagement ;
  - ⑫ 4° Accélérer le règlement des litiges dans le domaine de l'urbanisme et prévenir les contestations dilatoires ou abusives, notamment en encadrant les conditions dans lesquelles le juge peut être saisi d'un recours en annulation ou d'une demande de suspension, en aménageant les compétences et les pouvoirs des juridictions, en vue notamment de leur permettre de condamner à dommages et intérêts l'auteur d'un recours abusif, et en réduisant les délais de traitement des procédures juridictionnelles ;

- 13 5° Donner à l'autorité compétente en matière d'application du droit des sols dans les zones d'urbanisation continue de plus de 50 000 habitants telles que définies à l'article 232 du code général des impôts, la faculté de faciliter les projets de construction de logements, en tenant compte de la nature du projet et de la zone concernée dans un objectif de mixité sociale :
- 14 a) En définissant les conditions dans lesquelles les projets sont exonérés, en tout ou partie, de l'obligation de création d'aires de stationnement pour les logements, nonobstant toute disposition du plan local d'urbanisme ou de tout document en tenant lieu ;
- 15 b) En permettant, pour un projet de construction destinée principalement à l'habitation, de déroger aux règles du plan local d'urbanisme relatives au gabarit et à la densité, dans les limites de l'alignement en hauteur d'une construction contiguë déjà existante, ainsi que, en cas de surélévation, aux obligations en matière de création d'aires de stationnement ;
- 16 c) En permettant, pour un projet de création de logement par surélévation d'un immeuble existant, de déroger aux règles du plan local d'urbanisme relatives à la densité et aux obligations en matière de création d'aires de stationnement, dans le respect du gabarit autorisé ;
- 17 d) En permettant, pour un projet de transformation en habitation d'un immeuble existant par reconstruction, rénovation ou réhabilitation, de déroger aux règles du plan local d'urbanisme relatives à la densité et aux obligations en matière de création d'aires de stationnement, dans le respect du gabarit de l'immeuble existant ;
- 18 e) En prévoyant les conditions dans lesquelles l'autorité administrative peut, pour les projets mentionnés au b, pour les cas de surélévation, et au c, accorder des dérogations aux règles définies aux articles L. 111-4, L. 111-5-2, L. 111-7-1, L. 111-9 et L. 111-11 du code de la construction et de l'habitation, en tenant compte des objectifs poursuivis par ces règles, au besoin par des mesures compensatoires ;
- 19 6° Favoriser, dans les communes appartenant à une zone d'urbanisation continue de plus de 50 000 habitants telle que définie à l'article 232 du code général des impôts, le développement des logements à prix maîtrisé caractérisés soit par un niveau de loyers intermédiaire entre ceux du parc social et ceux du reste du parc privé, soit par un prix d'acquisition inférieur à celui du marché :
- 20 a) En définissant un régime du logement intermédiaire permettant aux collectivités territoriales ou à leurs groupements qui ne font pas l'objet d'un arrêté préfectoral de carence au titre de l'article L. 302-9-1 du code de la construction et de l'habitation d'en prévoir la production dans les documents de planification et de programmation ;
- 21 b) En créant un contrat de bail de longue durée, réservé à la production de logement, par lequel le propriétaire consent à un preneur, s'il y a lieu avec obligation de construire ou de réhabiliter des constructions existantes, des droits réels en vue de la location ou de l'accession à la propriété des logements, sous des conditions de plafonds de ressources, de niveau de

loyers et, le cas échéant, de prix de cession, ainsi qu'en prévoyant les règles applicables en cas de résiliation ou de méconnaissance des obligations propres à ce contrat ;

- 22 c) En prévoyant la faculté pour les organismes de logement social de créer des filiales ayant pour activité exclusive la construction et la gestion de logements intermédiaires, sous réserve du strict respect du principe « d'étanchéité » des fonds relevant du logement social et à condition que les filiales ainsi instituées ne puissent elles-mêmes créer d'autres filiales. S'entend par étanchéité des fonds une séparation stricte et l'utilisation à des fins exclusives de construction et de gestion du parc social des fonds perçus par l'organisme mère au titre de l'activité de construction et de gestion du parc social, de telle sorte que, d'une part, l'ensemble des dépenses afférentes à la construction de logements intermédiaires soit assuré par la filiale, qui ne bénéficie pour cela d'aucun concours, y compris en nature, de la maison mère, et, d'autre part, que les personnes assurant la détermination effective de l'orientation de l'activité de ces filiales ne puissent assurer la détermination de l'orientation de l'activité au sein de l'organisme mère ;
- 23 7° Rendre obligatoire, à l'issue d'une période transitoire, le recours à une garantie financière d'achèvement extrinsèque pour les opérations de vente en l'état futur d'achèvement d'un immeuble ou d'une partie d'immeuble à usage d'habitation ou à usage mixte ;
- 24 8° Modifier les règles relatives aux délais de paiement applicables aux marchés de travaux privés mentionnés au 3° de l'article 1779 du code civil, afin de faciliter la gestion de la trésorerie des professionnels de ce secteur.

**M. le président.** La parole est à M. Alain Richard, sur l'article.

**M. Alain Richard.** Madame la ministre, je ne suis pas intervenu dans la discussion générale, parce que je voterai ce projet de loi de bonne qualité et parce que les explications apportées par mes collègues sont parfaitement convergentes avec ma pensée.

Le sujet ponctuel que je veux évoquer me donne l'occasion de souligner la qualité des contacts que les parlementaires ont avec votre équipe ministérielle, la disponibilité que montrent vos collaborateurs et l'exactitude des réponses qu'ils apportent.

Madame la ministre, je souhaite vous rendre attentive à la difficulté que soulève le a) du 5° de l'article 1<sup>er</sup>, qui prévoit l'exonération, « en tout ou partie, de l'obligation de création d'aires de stationnement pour les logements ».

J'ai lu l'étude d'impact, qui est tout à fait de bonne facture. Y figure une observation économique élémentaire sur le coût des places de stationnement. Mais ce prix est le même, dans le meilleur des cas, pour les constructeurs et pour les collectivités publiques. S'y trouvent également un certain nombre de considérations sur la lutte contre les gaz à effet de serre. Ensuite, il est énoncé que « la limitation des exigences de stationnement contribuera à atteindre l'objectif [de] modification des comportements en matière de mobilité ». Cette phrase clef de l'étude d'impact n'est rien d'autre qu'une affirmation qui ne s'appuie sur aucune justification expérimentale.

Si, dans les hypercentres, les prix de l'immobilier, qui contribuent à une véritable sélection sociale, entraînent une réduction du nombre de véhicules par foyer, dans le reste du tissu urbain, que vous connaissez très bien par vos fonctions représentatives en Île-de-France, madame la ministre, cette affirmation n'est absolument pas confirmée.

Je fais observer que l'étude d'impact de ce texte ne comporte aucune donnée sur le nombre de véhicules détenus par les ménages qui sont accédants dans le neuf ou locataires dans du locatif récent. L'absence de tels éléments chiffrés nous prive malheureusement de l'outil qui nous permettrait de mesurer s'il existe une marge pour réduire les espaces de stationnement.

En revanche, tous ceux qui représentent ici les départements urbains et qui sont en contact avec des maires réalisant des aménagements savent que, si l'on décide de faire de l'intensification urbaine, il n'existe pas d'espace de voirie publique vacant pour accueillir les centaines de véhicules dont on n'aura pas prévu le stationnement dans les immeubles !

**M. Francis Delattre.** Très bien !

**M. Rémy Pointereau.** C'est bon sens !

**M. Alain Richard.** Regardons la réalité : si des millions de ménages qui assument déjà les charges d'une accession ou d'une location dans du logement récent ont deux véhicules, ce n'est certes pas par fantaisie, mais simplement par nécessité ! Quoi que l'on décide dans les règles de construction, les deux véhicules seront là. Considérer qu'organiser l'absence de stationnement dans les règles d'urbanisme conduira nos concitoyens à se passer de leur second véhicule n'est pas conforme à la réalité.

Essayons de réfléchir aux conséquences d'une telle décision, puisque c'est bien là le but d'une étude d'impact. On peut imaginer que, dans une gestion urbaine étrange, de grands espaces vacants de voirie publique attendent les véhicules supplémentaires de nouveaux résidents. Cette hypothèse est de pure fiction. Et si ce n'est pas le cas, le calcul est vite fait : il faudra que la collectivité assume les milliers d'euros qui n'auront pas été consacrés à la réalisation de places privatives de stationnement.

Dans les centres-villes, dans les espaces centraux – c'est le cas de dizaines, voire de centaines de communes en Île-de-France ou dans les grandes agglomérations –, il n'existe pas d'espace vacant et le déficit de stationnement provoque du désordre urbain. Je peux en témoigner, pour l'avoir vécu dans ma propre commune. Si l'on sous-estime les emplacements de stationnement et que l'on fait de la densité, on se retrouve vite dans une impasse.

Cette situation n'est guère agréable, notamment pour les résidents concernés, qui rentrent de leur travail à vingt heures et ne peuvent garer leur voiture ! La commune sera alors vite contrainte de créer des emplacements de stationnement public à 20 000 euros pièce, qui seront payés grâce aux impôts fonciers de ceux-là même qui ont déjà financé leur propre aire de stationnement dans leur immeuble. La question se pose : qui paye pour qui à la fin ? Nous devons donc être très attentifs à ces questions.

L'étude d'impact avance plusieurs solutions.

Est ainsi envisagé le plafonnement absolu, ce qui est à mes yeux la pire hypothèse. Comme vous le souligniez très justement à l'instant, madame la ministre, c'est toujours quatre

ans, cinq ans, six ans après que les résultats se feront sentir : gêne pour les habitants et conséquences pour l'environnement, parce que, à la fin, je peux le dire, les gens se garent sur les espaces verts, quand ils n'ont plus d'autre solution !

Il est aussi évoqué que soient fixés dans les SCOT des coefficients de parking, îlot par l'îlot. Permettez-moi de dire que ce serait une grande nouveauté, très loin de ce que contiennent aujourd'hui les SCOT ! Je veux bien que l'on essaye, mais, là encore, madame la ministre, vous n'aurez pas de réponse avant plusieurs années, car vous savez très bien le temps que prend l'élaboration d'un SCOT.

Une dernière solution, qui ne figure pas dans l'étude d'impact, mais que vous avez mentionnée à l'Assemblée nationale, consisterait à laisser une grande marge d'appréciation aux maires. Elle pose alors un vrai problème de sécurité juridique. En effet, les règles fixées par le PLU pour chaque zone s'appliquent *a priori* de manière uniforme. Si l'on autorise demain les maires à appliquer la règle à certains endroits, mais pas à d'autres, je vous assure que de jolis contentieux fleuriront dès les premières décisions divergentes !

Le droit administratif, que certains de vos collaborateurs connaissent admirablement, madame la ministre, aboutira nécessairement à ce que ces décisions divergentes soient appréciées comme ne répondant pas à la cohérence nécessaire qui s'impose à l'autorité publique.

En résumé, si je ne veux pas vous convaincre de retirer cette disposition du projet de loi, il me semble qu'une sérieuse concertation et un réel travail de recherche de données devraient être entrepris avant de prendre de nouvelles décisions de niveau législatif qui auraient des conséquences extrêmement dommageables, notamment pour les élus qui veulent effectivement densifier l'habitat urbain.

**M. le président.** La parole est à M. Jean-Claude Lenoir, sur l'article.

**M. Jean-Claude Lenoir.** Mon intervention se situe dans le prolongement de la discussion générale, dans laquelle je n'ai pas eu la possibilité d'intervenir.

Je me permettrai donc de porter un regard circulaire sur les débats que nous avons eus en commission et sur ceux que nous ne manquerons pas d'avoir lors de l'examen de la prochaine loi que Mme Duflot devra présenter au Parlement, en évoquant la place que les élus doivent avoir dans l'élaboration des documents d'urbanisme et les politiques à mettre en œuvre.

Je voudrais soulever deux questions.

La première concerne les plans locaux d'urbanisme. Nous sommes nombreux à souhaiter que les PLU intercommunaux se développent, dans le cadre des communautés de communes.

La compétence « aménagement de l'espace », qui est attachée obligatoirement aux communautés de communes, ne pourra vraiment s'illustrer que par la mise en place de ces PLU intercommunaux. Nous plaçons auprès des élus, notamment des petites communes rurales, l'idée qu'ils pourront ainsi mieux déterminer la façon dont l'espace sera occupé, à la différence de ce qui se passe actuellement avec le règlement national, qui s'applique brutalement et de manière uniforme sur l'ensemble du territoire.

Un processus est actuellement engagé pour élaborer des PLU intercommunaux. Mais l'on s'aperçoit que, trop souvent, l'administration fixe elle-même le contenu de ces plans et juge cette démarche naturelle, alors même que les élus sont responsables, qu'ils n'envisagent pas de faire n'importe quoi et qu'ils mènent au contraire une réflexion collective pour aménager l'espace de façon cohérente, dans le respect de l'environnement et de l'occupation des sols par l'agriculture, afin de permettre l'application des documents d'urbanisme.

Même si cette question n'est pas pendante dans le texte qui nous est soumis, je tenais d'ores et déjà à la soulever, car le problème se posera de façon plus importante dans quelques mois, et nous devons inévitablement en discuter en commission.

Le deuxième sujet, madame la ministre, porte sur un autre document, le schéma de cohérence écologique, qui vient de nous être transmis.

Comme l'ensemble des élus de ma région, j'ai reçu voilà quelques jours un schéma préparé par l'administration, dont l'épaisseur – excusez-moi pour la comparaison – est digne de celle du casier judiciaire d'Al Capone! (*Sourires.*)

On nous donne trois mois, jusqu'à la fin du mois d'août, pour élaborer une réponse et formuler des propositions. Je ne vous cache pas que la période estivale ne pourra pas être utilisée à bon escient par les élus pour travailler, engager une concertation et faire des propositions.

Je vous demande donc, madame la ministre, de donner des instructions pour que de tels schémas – même si vous n'en êtes pas à l'origine, nous avons déjà reçu l'année dernière le schéma sur l'air et le climat à la fin du mois de juin – ne nous soient pas adressés au seuil de l'été, ce qui nous permettrait de travailler dans les meilleures conditions.

Si l'on veut que les textes puissent être appliqués et que l'état d'esprit porté par l'ensemble des membres de la Haute Assemblée soit respecté, exigeons ensemble, madame la ministre, que la place de l'élu soit vraiment reconnue. (*Très bien! et applaudissements sur les travées de l'UMP.*)

**M. le président.** L'amendement n° 9 rectifié, présenté par M. Dubois et les membres du groupe Union des Démocrates et Indépendants - UC, est ainsi libellé :

Alinéa 11

Supprimer cet alinéa.

La parole est à M. Daniel Dubois.

**M. Daniel Dubois.** Cet amendement vise à supprimer l'alinéa 11 de l'article 1<sup>er</sup>, qui, en augmentant le taux maximal de garantie pouvant être accordée par les collectivités, tend à revenir sur les ratios prudentiels fixés par la loi Galland du 5 janvier 1988, qui avaient permis d'encadrer strictement les risques pris par les collectivités.

La modification porte non seulement sur le montant de la garantie, mais aussi sur la nature de celle-ci – un point sur lequel je souhaiterais avoir des explications de votre part, madame la ministre.

La loi Galland limite en effet la garantie d'une collectivité à 50 % de ses recettes de fonctionnement et à 50 % du montant total de l'opération garantie, en prévoyant toutefois la possibilité de déroger à ces plafonds pour des interventions dans le domaine du logement social réalisées par des opéra-

teurs ayant un lien avec la collectivité – j'insiste sur ce dernier point –, par exemple un office d'HLM ou un syndicat mixte.

Vous voulez non seulement assouplir les ratios prudentiels, mais surtout permettre aux collectivités d'accorder leur garantie à un organisme titulaire d'une concession d'aménagement, ce qui aurait pour conséquence de modifier à la fois le montant de la garantie et la nature du partenaire de la collectivité. Par rapport à la prudence qu'avait imposée la loi Galland, les risques pour les collectivités s'en trouveraient considérablement accrus.

Je peux citer l'exemple d'une société d'économie mixte de mon département, qui avait reçu une garantie extrêmement importante de la part des collectivités et qui déposa finalement son bilan. Eh bien, mes chers collègues, les collectivités sont encore en train de payer à ce jour, alors même que la garantie accordée s'inscrivait dans le cadre des ratios prudentiels de la loi Galland!

Voilà pourquoi je demande la suppression de cet alinéa. Je souhaite par ailleurs que l'on discute de cette question à l'occasion de l'examen du texte qui arrivera en discussion au Parlement à l'automne prochain. C'est un sujet extrêmement sérieux, d'autant que les collectivités ont des recettes qui s'amenuisent et qu'elles ne savent pas à quelle sauce elles vont être mangées dans les années à venir.

Même si les collectivités resteront libres d'apporter ou non leur garantie, madame la ministre, n'oublions pas que les élus ne sont pas des experts. Quand on leur présentera un projet alléchant, ils suivront et se retrouveront dans des situations financières insurmontables.

Cette question mérite donc un débat au Parlement.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Claude Bérit-Débat, rapporteur.** Au terme d'un débat qui s'est déroulé dans un contexte un peu particulier, la commission a émis un avis favorable sur cet amendement.

**M. Charles Revet.** M. Dubois exprime la voix de la prudence!

**M. Claude Bérit-Débat, rapporteur.** En revanche, à titre personnel, je suis très défavorable à cette proposition. (*M. Charles Revet manifeste sa déception.*)

J'ai bien entendu les arguments de notre collègue Daniel Dubois. Je lui répondrai toutefois que la garantie reste une faculté, et non une obligation. Personne n'oblige une collectivité à apporter sa garantie.

Monsieur Dubois, vous êtes un praticien, un homme de terrain ; dans une vie antérieure, vous avez œuvré dans le domaine du logement social. Vous savez bien que les collectivités, lorsqu'elles sont sollicitées, ont le droit de dire oui ou non.

Je suis surpris d'entendre qu'un maire ou un conseiller municipal ne serait pas, en la matière, averti. Il se peut qu'il ne l'ait pas été en matière d'emprunts toxiques, mais le sujet était plus complexe que la garantie d'une opération.

En outre, le but de cette mesure est de permettre aux collectivités de faire aboutir un projet. Bien souvent, la garantie apportée par une collectivité à un organisme d'HLM lui permet de réaliser quelques économies par rapport à une garantie octroyée par un organisme privé, ce qui permettra aussi de proposer des loyers plus avantageux.

Quant à la situation fragile des collectivités, monsieur Dubois, elle est une réalité, mais il ne m'apparaît pas que l'adoption de cet amendement puisse y changer quoi que ce soit.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**Mme Cécile Duflot, ministre.** Vous faites une curieuse présentation de notre mesure, monsieur Dubois.

Tout d'abord, nous ne décidons de dé plafonner qu'un seul des ratios prudentiels de la loi Galland, à savoir le montant maximum de garantie qu'une collectivité peut apporter ; les autres règles demeurent, j'y insiste. Et nous le faisons à la demande d'un certain nombre de collectivités, dont les projets sont bloqués en raison des contraintes de plus en plus fortes que les règles prudentielles de Bâle 2 et, surtout, de Bâle 3 font peser sur les banques. Ces règles empêchent les établissements financiers d'aider à garantir des opérations d'aménagement complexes que les collectivités territoriales veulent pourtant soutenir.

Comme l'a précisé M. le rapporteur, il s'agit d'offrir aux collectivités locales une simple possibilité, ou plutôt de lever une interdiction qui paraissait quelque peu infantilisante.

De manière assez étonnante, vous prétendez que les élus locaux ne sont pas forcément en mesure d'apprécier les projets. Il est très étrange de vouloir ainsi empêcher les élus locaux de prendre des décisions, ce qui aurait pour conséquence de bloquer certains projets.

Le sens de cette disposition est bien de faire sauter ce verrou, qui empêche les collectivités locales de pouvoir garantir certains projets, et en aucun cas de porter atteinte aux autres éléments de garantie et de sûreté prévus par la loi Galland.

Je remarque d'ailleurs, comme vous, monsieur Dubois, que la situation à laquelle vous faites référence s'est produite dans les limites de la loi actuelle. Ce n'est pas le plafond qui préserve les collectivités locales, mais bien l'évaluation pertinente du risque de la garantie, laquelle restera de toute façon soumise aux contreparties qui pourront être fixées par la collectivité.

**M. le président.** La parole est à M. Daniel Dubois, pour explication de vote.

**M. Daniel Dubois.** Je ne voudrais pas que vous vous mépreniez sur mes arguments, madame la ministre, et je constate en outre que vous n'avez pas répondu à la deuxième partie de mon questionnement, qui portait sur la nature même de l'opérateur.

La loi Galland a effectivement prévu des exceptions à ces plafonds prudentiels, dès lors que l'objet même de la construction est le logement locatif, pour lequel la plupart des communes apportent leur garantie. Toutefois, la notion de « titulaire d'une concession d'aménagement » dépasse la construction de logements locatifs.

Il y a un second élément. Le texte fait simplement référence à un opérateur ayant une concession d'aménagement avec une collectivité, alors que la loi Galland avait très clairement précisé les choses, en indiquant que la collectivité ne pouvait intervenir que si l'opérateur était lié soit avec l'État, soit avec la collectivité, à travers une société d'économie mixte ou un office d'HLM.

Le texte prévoit donc un double changement, qui porte, d'une part, sur le montant de la garantie, et, d'autre part, sur sa nature même et sur le type d'opérateur auquel elle peut être apportée.

Ce n'est pas faire injure aux maires ni aux élus en général – j'en suis un moi-même – que de reconnaître qu'ils ne sont pas tous des experts dans le domaine de l'aménagement. C'est un sujet extrêmement complexe. Les opérateurs prennent des risques, car ils s'engagent généralement sur la durée. Ils font donc porter ces risques aux collectivités qui s'associent à leurs projets parce qu'elles les trouvent intéressants et ont l'ambition de se développer.

Je le répète, tous les maires ne sont pas des experts en aménagement, ni d'ailleurs en construction de bureaux ; je le précise dans la mesure où le dispositif ne se limite pas à la construction de logements, puisqu'il évoque seulement une « concession d'aménagement ». C'est ce qui m'amène à dire que l'on passe de la prudence au risque.

Madame la ministre, vous avez déclaré qu'il ne s'agissait que d'ouvrir une possibilité. Cependant, je le répète encore une fois, les élus ne sont pas des experts dans tous les domaines, et ils peuvent donc prendre des risques. Puisqu'ils en ont pris en matière d'emprunts toxiques, pourquoi n'en prendraient-ils pas, demain, en matière de garanties ? Ils ne sont pas toujours en mesure de connaître la teneur des projets.

Je ne suis pas hostile par principe, mais j'estime que le sujet mériterait un véritable débat au Parlement. Nous pourrions en discuter dans le cadre du projet de loi qui sera examiné à l'automne prochain. (*Très bien ! sur certaines travées de l'UMP.*)

**M. le président.** La parole est à M. Ladislav Poniatowski, pour explication de vote.

**M. Ladislav Poniatowski.** Je voudrais expliquer pourquoi l'UMP a résolument soutenu cet amendement en commission, ce qui a conduit à son adoption.

Madame la ministre, s'il est bien un sujet important et qui mérite débat, c'est ce problème de garantie. Je regrette que notre ancien collègue Thierry Repentin soit devenu ministre et manque donc à l'appel aujourd'hui, car il a beaucoup travaillé sur ce sujet en tant que président de l'Union sociale pour l'habitat, l'USH. Cette question revient en effet en débat tous les ans lors de son congrès.

Un véritable problème se pose. Vous savez très bien que ces garanties sont fictives. Les communes ont besoin de logements sociaux, et elles donnent donc leur garantie. Elles garantissent ainsi des projets incroyables, des sommes totalement délirantes, qui sont parfois, notamment dans les petites communes, disproportionnées par rapport à leur budget. Heureusement qu'aucun office d'HLM français ne peut faire faillite demain, car, si nos offices d'HLM faisaient faillite, obligeant les collectivités à verser les sommes qu'elles ont garanties, ce serait une catastrophe nationale, un très grand nombre de communes étant touchées.

Madame la ministre, nous avons soutenu cet amendement en commission parce que nous estimons que ce problème mérite un vrai débat. Il n'était pas nécessaire de le traiter en urgence. S'il est bien une question qui aurait pu être rattachée au grand projet de loi sur le logement que vous allez présenter

dans quelques semaines, c'est celle-là. Et je me méfie beaucoup de ce que certains fonctionnaires risquent de nous concocter sous forme d'ordonnances sur ce sujet.

**M. le président.** La parole est à M. Francis Delattre, pour explication de vote.

**M. Francis Delattre.** Dans le prolongement de ce qu'ont dit mes collègues, je voudrais évoquer un autre aspect de la gestion des collectivités locales : nous sommes notés ! Cette notation n'est pas uniquement privée, puisqu'elle est pratiquée par les directions financières des conseils généraux. Ce n'est pas seulement la situation financière qui est évaluée dans le cadre du *scoring* : on tient également compte du niveau d'endettement. Les taux d'emprunt sont plus ou moins avantageux selon le niveau d'endettement de la collectivité.

Un conseil général qui ne trouve pas auprès des banques les moyens de financer ses investissements est obligé de se soumettre à une enquête, qui aboutit à une notation. Le niveau d'endettement compte beaucoup dans cette notation.

**M. Claude Bérît-Débat, rapporteur.** Dans le projet de loi, il s'agit de garantie et non d'endettement !

**M. Francis Delattre.** Je l'ai dit, la notation est à la fois privée et publique. Il arrive ainsi que la préfecture adresse des mises en garde aux collectivités. Les dangers qui ont été cités par mes collègues sont donc réels.

Quels seront les bénéficiaires des garanties apportées par les collectivités ? C'est une vraie question. Si un projet est bon, c'est le secteur bancaire, qui cherche toujours à posséder 36 000 parapluies, qui en assume la responsabilité.

**M. le président.** La parole est à M. François Calvet, pour explication de vote.

**M. François Calvet.** Je partage l'opinion de mes collègues sur ce problème de garantie. Madame la ministre, comme nous vous l'avons déjà fait remarquer au début de l'année, vous ne répondez jamais de manière précise sur ce sujet.

Que se passe-t-il dans nos communautés d'agglomération et dans nos départements ? Le comité régional de l'habitat, qui, dans la région Languedoc-Roussillon, a siégé il y a peu de temps, a observé que les conseils généraux se désengageaient en matière de garanties. En effet, les banques ne s'en tiennent plus aux ratios prévus par la loi Galland, elles regardent désormais les choses différemment.

Le fait de devoir donner des garanties posera des problèmes aux communes. En tant que maire, je souhaite pouvoir construire des logements sociaux, d'abord parce que j'en ai envie et ensuite parce que je me verrai appliquer des pénalités si je ne le fais pas. Tout le monde sera dans la même situation. Nous allons donner des garanties à des opérations qui, pour certaines d'entre elles, excéderont le budget communal.

J'estime que ces garanties sont inutiles, parce que ce sont les fonds du livret A qui sont mis à la disposition des offices d'HLM et servent plus généralement à financer la construction de logements sociaux. Or ces fonds sont déjà garantis par l'État et mis à la disposition de la Caisse des dépôts et consignations, qui redemande elle-même des garanties ; elle vient d'ailleurs de modifier son formulaire afin de le rendre encore plus précis.

Je considère qu'une réflexion doit être menée, et qu'elle pourrait très bien l'être dans le cadre du futur projet de loi sur le logement.

**M. le président.** La parole est à M. Gérard Longuet, pour explication de vote.

**M. Gérard Longuet.** Je tiens seulement à souligner que la qualité des interventions de nos collègues sénateurs-maires apporte la démonstration de l'intérêt du cumul des mandats. (*Sourires.*)

**M. Rémy Pointereau.** Très bien !

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 9 rectifié.

(*L'amendement n'est pas adopté.*)

**M. le président.** La parole est à M. le président de la commission.

**M. Daniel Raoul, président de la commission des affaires économiques.** Monsieur le président, je sollicite une suspension de séance de cinq minutes.

**M. le président.** Le Sénat va, bien sûr, accéder à votre demande.

La séance est suspendue.

(*La séance, suspendue à dix-sept heures cinquante, est reprise à dix-huit heures.*)

**M. le président.** La séance est reprise.

L'amendement n° 11 rectifié, présenté par MM. Bizet, Bas et Revet, est ainsi libellé :

Alinéa 12

Après le mot :

urbanisme

insérer les mots :

, en particulier en zone littorale en précisant les critères de densité urbaine et les règles de construction dans les dents creuses et en définissant les espaces proches du rivage,

La parole est à M. Jean Bizet.

**M. Jean Bizet.** Madame la ministre, je voudrais attirer votre attention sur les différents problèmes soulevés par l'application de la loi Littoral. Vous pourriez certes me répondre, avant même que je ne commence mon intervention, que ce n'est pas là le bon véhicule législatif pour traiter de cette question. Essayons toutefois de dépasser cette première approche.

La loi littorale est une bonne loi, je m'en rends compte en tant qu' élu d'un département qui compte presque 350 kilomètres de côtes.

Cela dit, elle souffre de n'avoir été l'objet, entre sa conception en 1986 et aujourd'hui, d'aucun décret d'application, tandis qu'une seule circulaire d'application a été prise, en 2006. Par conséquent, et dès lors que les nombreuses tentatives de clarification menées depuis plusieurs années n'ont pas abouti, l'application de cette loi est à l'origine d'un important contentieux devant les juridictions administratives. Cela explique, succinctement, la situation particulièrement inextricable dans laquelle sont placés les élus locaux dans certaines communes.

Cette absence de clarté de la loi est génératrice d'une insécurité juridique dans l'élaboration des documents d'urbanisme. Il est donc indispensable d'y remédier en précisant, en particulier, les critères de densité urbaine et les règles de construction dans les dents creuses, ainsi qu'en définissant les espaces proches du rivage.

En clair, la loi au fil du temps a échappé au législateur. Son application est désormais le résultat de l'accumulation d'un certain nombre de jurisprudences qui font suite, contentieux après contentieux, aux réalités du terrain. Telle n'était sans doute pas la volonté initiale du législateur.

Madame la ministre, je souhaiterais, si cette proposition ne prospérait pas, comme je le crains – mais, après tout, le pire n'est jamais certain – que vous me donniez sur ce sujet des assurances, des explications, des orientations.

Par-delà la succession des gouvernements, depuis 1986, la loi littorale laisse les élus confrontés à l'interprétation d'un certain nombre de juges, ce qui ne me semble pas sérieux.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Claude Bérít-Débat, rapporteur.** La commission a émis un avis défavorable.

Tout d'abord, et je pourrais en rester là, l'objet de la loi que l'on étudie aujourd'hui n'est pas le véhicule approprié pour traiter de la loi littorale. Vous l'avez d'ailleurs dit vous-même.

J'attire toutefois votre attention sur le fait que les règles de contentieux administratif applicables à l'urbanisme sont traitées globalement, donc s'appliquent de façon générale et pas de façon particulière.

La commission émet donc un avis défavorable. Toutefois, puisque vous avez interpellé Mme la ministre sur des questions spécifiques au logement, je lui laisse volontiers la parole pour y répondre.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**Mme Cécile Duflot, ministre.** J'ai déjà été interpellée sur ce sujet le 10 avril dernier, par M. Yannick Botrel. J'apporterai donc la même réponse.

Il faut tout d'abord préciser que la loi littorale a été votée à l'unanimité et qu'elle est une bonne loi, comme vous l'avez dit vous-même. Elle a déjà fait l'objet de modifications législatives, très ponctuelles et partielles.

Nous avons décidé de travailler à un équilibre entre les documents de planification et une clarification pour une vision partagée de l'aménagement. Ce sera donc à l'ordre du jour d'un prochain projet de loi.

Toutefois, conscients de certaines difficultés et divergences dans l'application de la loi, les services travaillent d'ores et déjà à un nouveau projet de circulaire relative à l'application de la loi littorale. Celui-ci fait suite à un rapport rendu par le conseil général de l'environnement et du développement durable en septembre 2012 – vous constatez que j'utilise le travail mené précédemment. Cette circulaire permettra l'homogénéisation de l'application de la loi littorale par les services de l'État sur les différents territoires de notre pays.

Le Gouvernement demande donc le retrait de cet amendement, faute de quoi il émettrait un avis défavorable.

**M. le président.** Monsieur Bizet, l'amendement n° 11 rectifié est-il maintenu ?

**M. Jean Bizet.** Je ne retirerai pas cet amendement avec enthousiasme. J'ai toutefois reçu quelques explications, ce qui constitue déjà un progrès.

Madame la ministre, je voudrais vous signaler que la commission du développement durable a demandé à Odette Herviaux et moi-même un rapport sur le sujet. Je souhaite que nous soyons écoutés, car les enjeux ne sont pas limités à ceux que vous avez évoqués. Les évolutions nécessaires dépassent la simple édicition d'un décret d'application.

Dans le département dont je suis l'élu avec Philippe Bas, certaines communes littorales sont devenues, à cause de l'application très personnalisée de la loi littorale par certains fonctionnaires des directions départementales des territoires et de la mer, des zones où on ne peut plus rien faire ! Cela perturbe complètement les équipes municipales qui, si elles considèrent que la loi littorale est un bon texte, souffrent de son manque de finition. Je vous donne donc rendez-vous lors du prochain texte concernant le logement.

En attendant, je retire cet amendement, monsieur le président.

**M. le président.** L'amendement n° 11 rectifié est retiré.

Je suis saisi de trois amendements faisant l'objet d'une discussion commune.

L'amendement n° 19, présenté par M. Calvet et les membres du groupe Union pour un Mouvement Populaire, est ainsi libellé :

Alinéa 12

Supprimer les mots :

en encadrant les conditions dans lesquelles le juge peut être saisi d'un recours en annulation ou d'une demande de suspension,

La parole est à M. François Calvet.

**M. François Calvet.** Compte tenu de la discussion que nous avons eue précédemment, je retire cet amendement, monsieur le président.

**M. le président.** L'amendement n° 19 est retiré.

L'amendement n° 12 rectifié, présenté par MM. Bizet, Bas et Revet, est ainsi libellé :

Alinéa 12

Après le mot :

suspension

insérer les mots :

en particulier par le versement d'une provision préalable à toute action engagée par une association ou une fondation,

La parole est à M. Jean Bizet.

**M. Jean Bizet.** Les dispositions de cet amendement ne sont pas étrangères à celles que j'ai défendues tout à l'heure.

Je voudrais d'abord tout reconnaître, et souligner, le rôle important des associations et fondations qui œuvrent pour la protection de l'environnement. Il n'est bien entendu pas question de remettre en cause ce rôle.

Toutefois, il convient de constater que beaucoup d'élus locaux en charge de l'urbanisme sont fréquemment confrontés à des situations conflictuelles avec ces associations.

C'est particulièrement vrai dans le département de la Manche, où l'importance du contentieux relatif à l'application de la loi littorale pose réellement problème.

Or il n'est pas facile d'entamer une procédure pour requête abusive, car le juge considère souvent que le bénéficiaire d'une autorisation de construire peut la mettre en œuvre, les recours en annulation n'ayant pas de caractère suspensif.

Au travers de cet amendement, je propose donc que les associations et les fondations s'acquittent d'une provision avant d'ester en justice.

En effet, on ne peut pas laisser les élus seuls face au comportement de certaines associations qui, par leurs excès, mettent les projets de développement des collectivités en grande difficulté. Il s'agit ici uniquement de revenir sur les abus, non sur la procédure elle-même, ce que devrait permettre cette provision préalable à toute action engagée par une association ou une fondation.

**M. le président.** L'amendement n° 13 rectifié, présenté par MM. Mézard, Alfonsi, Baylet, Bertrand, C. Bourquin, Chevènement, Collin et Fortassin, Mme Laborde et MM. Hue, Mazars, Placade, Requier, Tropeano, Vall, Vendasi et Collombat, est ainsi libellé :

Alinéa 12

Après le mot :

suspension

insérer les mots :

en particulier en exigeant des requérants un intérêt suffisamment direct à agir tenant aux conditions d'occupation, d'utilisation ou de jouissance de leur bien susceptibles d'être affectées,

La parole est à M. Jacques Mézard.

**M. Jacques Mézard.** Cet amendement vise à inscrire dans la loi une définition de l'intérêt à agir, ainsi que le propose, d'ailleurs, le rapport Labetoulle, dont nombre d'entre vous, mes chers collègues, ont dit le plus grand bien.

Il s'agit pour nous d'une préoccupation ancienne, largement partagée : les délais de traitement des recours en matière d'urbanisme, ainsi que certaines pratiques, reconnues largement sur toutes les travées, qui consistent à détourner de leur finalité les recours administratifs dans une intention de nuire ou de bloquer systématiquement, posent problème. La durée des litiges est en effet un frein considérable à la mise en œuvre de projets de constructions, et le coût économique et social de ce frein est connu de tous.

L'habilitation qui est donnée au Gouvernement ouvre la voie à une évolution des règles du contentieux urbanistique et administratif qui devrait normalement accroître sa fluidité, ainsi que nous le souhaitons.

Le premier objectif doit donc être de réduire les délais. Le rapport Labetoulle préconise pour ce faire la cristallisation des moyens soulevés par les demandeurs, un transfert de compétence aux cours administratives d'appel pour les recours portant sur les grosses opérations et la possibilité de régulariser le permis de construire en cours d'instance.

Néanmoins, il s'agit surtout de lutter contre les recours abusifs. Le contentieux administratif repose sur le droit dont dispose chaque citoyen de contester devant le juge une décision qui lui fait grief ou qui ne respecte pas le principe de légalité ou une norme hiérarchiquement supérieure.

Il me semble donc que nous devons exiger des requérants un intérêt suffisamment direct à agir. Il s'agit de lutter contre des recours à caractère mafieux ou contre ceux de voisins irascibles ou d'associations opportunistes, autant de contentieux qui servent en tout cas des intérêts souvent très particuliers, parfois bien cachés et détachés de l'intérêt général ou d'un préjudice réel.

Il est exact que plusieurs réformes sont intervenues pour durcir par petites touches les conditions de recevabilité du recours, notamment en matière d'urbanisme. C'est le cas de la loi du 13 juillet 2006 portant engagement national pour le logement, qui exige le dépôt des statuts d'association antérieurement à l'affichage de la demande du pétitionnaire. Cette loi a d'ailleurs fait l'objet d'une question prioritaire de constitutionnalité, et le Conseil constitutionnel a donné raison au législateur.

Toutefois, nous considérons qu'il faut aller plus loin aujourd'hui, en liant clairement l'intérêt à agir aux inconvénients ou dangers que présente un projet de construction pour les conditions d'occupation, d'utilisation ou de jouissance d'un bien. De même, il faut, vous l'avez d'ailleurs dit, madame la ministre, lier l'intérêt à agir au mépris des règles d'urbanisme. Tel est l'objet de cet amendement.

Bien sûr, nous souhaitons que ces recours abusifs soient lourdement sanctionnés financièrement.

Vous avez précisé, madame la ministre, que les associations agréées pour la protection de l'environnement n'auront pas vocation à être l'objet de ces restrictions. Je me permets de vous dire que si nombre d'entre elles œuvrent indéniablement pour l'intérêt général et mènent un travail considérable, d'autres, en revanche, n'ont malheureusement pas les mêmes qualités. (*M. Rémy Pointereau applaudit.*)

**M. Jean Bizet.** Exactement !

**M. le président.** Le sous-amendement n° 37, présenté par le Gouvernement, est ainsi libellé :

Amendement n° 13 rectifié, alinéa 5

Supprimer les mots :

tenant aux conditions d'occupation, d'utilisation ou de jouissance de leur bien susceptibles d'être affectées,

La parole est à Mme la ministre.

**Mme Cécile Duflot, ministre.** Si vous le voulez bien, monsieur le président, j'en profiterai pour donner d'ores et déjà l'avis du Gouvernement sur les amendements n°s 12 rectifié et 13 rectifié.

Monsieur Bizet, vous avez compris que le Gouvernement souhaite lutter de façon efficace contre les recours malveillants.

**M. Jean Bizet.** C'est facile !

**Mme Cécile Duflot, ministre.** En revanche, la disposition que vous proposez ne me paraît pas de nature à atteindre cet objectif, et cela pour deux raisons.

Tout d'abord, les recours malveillants sont en général l'œuvre de ceux que M. René Vandierendonck a pu qualifier de « raquetteurs », qui ont les moyens leur permettant de payer la consignation que vous demandez.

À l'inverse, les associations ou fondations qui ont un intérêt légitime à intervenir ne sont pas nécessairement dotées des moyens qui leur permettraient alors d'ester en justice. Il me semble donc inadéquat de les obliger à consigner des sommes avant de pouvoir estimer en justice.

Par ailleurs, la question de la constitutionnalité d'un tel dispositif peut se poser. Je ne me prononce pas sur celle-ci, mais je vous rappelle, et c'est dans ce cadre contraignant que nous avons fait travailler la commission Labetoulle, que le droit d'ester en justice est un droit constitutionnel extrêmement conservé.

**M. Jean Bizet.** Nous ne le contestons pas !

**Mme Cécile Duflot, ministre.** Pour des raisons tant de fond que d'opportunité, le Gouvernement est donc défavorable à l'amendement n° 12 rectifié.

Pour ce qui est de l'amendement n° 13 rectifié de M. Mézard, j'ai indiqué lors de la présentation du projet de loi que nous souhaitions effectivement préciser l'intérêt à agir. Je ne suis donc pas contre le fait de mentionner dans le projet de loi d'habilitation qu'il s'agit de définir l'intérêt à agir.

En revanche, je propose un sous-amendement n° 37 tendant à supprimer les mots : « Tenant aux conditions d'occupation, d'utilisation ou de jouissance de leur bien susceptibles d'être affectées ». Nous avons déposé ce sous-amendement pour les raisons que vous avez évoquées vous-même, monsieur Mézard.

Au passage, cela me permettra de répondre aux quelques interventions ayant porté sur la question de la durée de rédaction des ordonnances : tout d'abord, nous allons travailler de façon très précise pour que le texte des ordonnances soit extrêmement robuste juridiquement ; par ailleurs, comme j'en ai pris l'engagement devant les membres de la commission des affaires économiques, je serai à votre disposition pour vous les présenter avant leur signature par le Président de la République, si vous le souhaitez, afin de respecter l'engagement de concertation pris par le Gouvernement.

Monsieur Mézard, je vous propose donc un sous-amendement visant à reprendre les premiers termes de votre amendement et à en retrancher les derniers.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Claude Bérit-Débat, rapporteur.** S'agissant de l'amendement n° 12 rectifié, Mme la ministre a excellemment résumé ce que j'ai développé ce matin devant la commission, laquelle a émis un avis défavorable, tant pour les raisons évoquées par Mme Duflot que pour le risque d'inconstitutionnalité qui risque d'apparaître.

Pour ce qui est de l'amendement n° 13 rectifié de M. Mézard, que le Gouvernement propose de sous-amender, nous pensions qu'il revenait au Gouvernement de préciser le contenu d'une ordonnance. Tenir le stylo du ministre ne nous semblait pas conforme à l'esprit des ordonnances. Aussi, nous avons décidé de demander à M. Mézard de retirer son amendement. À défaut, nous y aurions été défavorables.

Par ailleurs, à mon sens, le sous-amendement du Gouvernement tend à confirmer que notre appréciation de ce matin était bonne, puisqu'il s'agit de restreindre le champ de l'amendement n° 13 rectifié.

La commission n'a pas eu le temps de se réunir. Toutefois, cette solution me semblant acceptable, j'émetts à titre personnel un avis favorable sur le sous-amendement n° 37 et sur l'amendement n° 13 rectifié ainsi amendé.

**M. le président.** La parole est à M. Philippe Bas, pour explication de vote.

**M. Philippe Bas.** Je soutiens l'amendement n° 12 rectifié et l'amendement n° 13 rectifié, mais pas le sous-amendement n° 37 du Gouvernement.

S'agissant de l'amendement n° 12 rectifié, je m'inscris en faux contre la démonstration que vient de faire Mme la ministre.

Il ne s'agit pas d'ériger un barrage à l'accès des associations et des fondations aux prétoires, puisque seul le juge pourra demander le versement, en quelque sorte, d'un cautionnement à l'occasion d'une demande faite par ces personnes morales tendant à l'annulation d'un permis de construire. Ce dispositif est d'autant plus utile que le rapport Labetoulle tend à prévoir qu'une association ou n'importe quel requérant qui aurait fait un recours manifestement malveillant ayant entraîné des dommages pour un propriétaire soit condamné à verser une indemnité.

Or, si la procédure va jusqu'au bout, comment voulez-vous que cette disposition puisse être effective dans le cas où l'association ou la fondation qui a formulé un recours malveillant n'a pas les moyens d'indemniser le propriétaire ?

C'est la raison pour laquelle il faut faire confiance au juge : s'il estime, en raison des moyens développés à l'appui de la demande, que celle-ci est malveillante, il admettra alors la demande reconventionnelle du propriétaire tendant, avant le jugement final, à ce qu'une caution soit déposée. Le requérant sera ainsi suffisamment alerté sur la nécessité de renoncer à son recours et il se désistera, car il aura peur de devoir payer.

Le dispositif aura ainsi été efficace : il aura permis, conformément à l'objet du texte du Gouvernement, d'accélérer la construction quand des entraves malveillantes ont été mises à l'exécution d'un permis de construire. Pour ma part, j'attache beaucoup d'importance à cet amendement, que j'ai cosigné, et auquel le Gouvernement oppose des arguments qui ne tiennent pas, me semble-t-il.

S'agissant de l'amendement n° 13 rectifié présenté par M. Mézard et un certain nombre d'autres collègues, je voudrais souligner que, si la fin de la phrase qu'il tend à insérer est retirée, il ne veut plus rien dire.

**M. Jean Bizet.** Exactement !

**M. Philippe Bas.** De toute évidence, aucun recours n'est admissible s'il n'y a pas un intérêt à agir direct. Demander à Mme la ministre de prendre par ordonnance des mesures tendant à préciser que l'intérêt à agir doit être direct ou ne rien dire du tout revient exactement au même.

C'est la raison pour laquelle il faut absolument maintenir l'amendement n° 13 rectifié dans sa rédaction initiale.

**M. le président.** La parole est à M. Jean Bizet, pour explication de vote.

**M. Jean Bizet.** Je ne reprendrai pas les excellentes explications de mon collègue Philippe Bas. Je m'étonne simplement que M. Mézard et moi-même soyons ainsi traités ; M. Mézard peut-être un peu moins durement, car il est un peu mieux considéré, du moins pour le moment... (*Sourires.*)

Cela étant, je ne comprends pas comment vous pouvez estimer, madame la ministre, que mon amendement est excessif. Force est de constater qu'un certain nombre d'associations font des recours abusifs en rafale. Si elles doivent au préalable provisionner une certaine somme, comme l'a bien expliqué Philippe Bas, cela aura au moins le mérite de clarifier les choses et de calmer ces excès.

**M. le président.** La parole est à M. Jacques Mézard, pour explication de vote.

**M. Jacques Mézard.** Mme la ministre a bien compris où je voulais en venir. Quant à moi, j'ai bien compris où elle voulait aller. (*Sourires.*)

S'agit-il d'un glissement progressif vers le plaisir, madame la ministre ? (*Exclamations amusées.*)

Je crois que, contrairement à ce qui vient d'être dit, le sous-amendement a quand même un intérêt.

**M. Jean Bizet.** Très limité !

**M. Jacques Mézard.** Non, cher collègue, car il y aura des ordonnances et, comme Mme la ministre l'a souligné, celles-ci nous seront préalablement présentées. Ensuite, il y aura un projet de loi, qui va nous être soumis à la rentrée. Nous saurions alors nous souvenir d'un mauvais traitement qui nous aurait été infligé sur ce point extrêmement important...

Je vais donc accepter le sous-amendement, sous les réserves prospectives que je viens d'émettre.

Pour rejoindre les explications qui viennent d'être données, madame la ministre, je dirai que, si nous mesurons bien l'intérêt de nombre d'associations et l'importance que vous leur accordez, nous avons aussi tous connu, en tant qu'élus, des comportements tout à fait irresponsables de certaines d'entre elles, qui tendent à tout bloquer, y compris dans des domaines où vous-même souhaiteriez intervenir de manière plus poussée.

Prenons, par exemple, le secteur de l'éolien, des centrales photovoltaïques et des énergies renouvelables, même s'il n'a pas de rapport direct avec le logement. Sur le terrain, nous sommes victimes de recours systématiques d'associations pseudo-environnementales – c'est ainsi que je les appelle. Bien entendu, nous devons respecter le droit d'ester en justice, mais il faut que ceux qui en abusent sachent que ce n'est jamais en toute impunité.

**M. Jean-Jacques Mirassou.** Je suis d'accord !

**M. Jacques Mézard.** À mon sens, les textes, que ce soient les ordonnances ou le projet de loi qui interviendra à l'automne, doivent nous permettre d'aller au bout de cette logique. Sinon, certains bloqueront encore de manière tout à fait inacceptable nombre de projets qui sont indispensables pour faire avancer notre pays normalement – pour ne pas dire plus vite, car on sait que, en moyenne, les recours en France peuvent durer jusqu'à huit ans, soit le double de ce qui est observé dans les pays voisins. Cet élément doit aussi nourrir notre réflexion.

La démarche et les propos du Président de la République resteraient lettre morte si nous n'allions pas dans ce sens.

**M. Daniel Raoul,** président de la commission des affaires économiques. Très bien !

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 12 rectifié.

(*L'amendement n'est pas adopté.*)

**M. le président.** Je mets aux voix le sous-amendement n° 37.

(*Le sous-amendement est adopté.*)

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 13 rectifié, modifié.

(*L'amendement est adopté.*)

**M. le président.** L'amendement n° 14 rectifié, présenté par MM. Mézard, Alfonsi, Baylet, Bertrand, C. Bourquin, Chevènement, Collin, Fortassin et Hue, Mme Laborde et MM. Mazars, Placade, Requier, Tropeano, Vall, Vendasi et Collombat, est ainsi libellé :

Alinéa 13

Après le mot :

impôts

insérer les mots :

ainsi que dans les communes de plus de 15 000 habitants en forte croissance démographique définies par décret pris en application du septième alinéa de l'article L. 302-5 du code de la construction et de l'habitation

La parole est à M. Jacques Mézard.

**M. Jacques Mézard.** Je suis déjà intervenu dans la discussion générale sur l'absence de référence commune en matière de zonage et, surtout, sur l'absence d'une définition claire de la notion de « zone tendue », qui a souvent obscurci nos débats sur nombre de dispositifs relatifs au logement.

Dans son rapport public de 2012, la Cour des comptes elle-même avait appelé à une réflexion nouvelle sur les priorités géographiques, en relevant que « la politique de concentration des financements sur les zones les plus tendues s'appuyait sur des instruments inadaptés, parfois même contre-productifs ». Pour ma part, je serais tenté d'ajouter : « Sans dimension prospective ».

De ce fait, ainsi que je l'ai souvent dit, on ne tient pas suffisamment compte des besoins dans des zones considérées comme détendues, là où certaines communes doivent aussi maintenir sur place une population en situation précaire, revitaliser les centres anciens et rendre plus attractifs leurs territoires.

**M. Philippe Bas.** Exactement !

**M. Jacques Mézard.** En tout état de cause, et c'est l'objet de cet amendement, il faudrait aussi que l'on arrive à s'accorder une fois pour toutes sur la notion de « zone tendue ».

En effet, j'ai étudié les différentes applications techniques et juridiques de cette notion : il y a la définition de la loi dite « MOLLE », c'est-à-dire de la loi de mobilisation pour le logement et la lutte contre l'exclusion, retenue dans le projet de loi initial, qui renvoie aux zones A et B1 de l'annexe à l'arrêté du 29 avril 2009 ; il y a celle du dispositif d'investissement locatif Duflot, qui s'applique aux zones A bis, A et B1 et aux communes de la zone B2 ayant fait l'objet d'un agrément ; il y a celle qui a été retenue par le décret encadrant

l'évolution des loyers, qui concerne trente-huit agglomérations ; il y a celle de la dernière loi en faveur du logement social, qui a élargi la notion de zones tendues ; enfin, il y a celle de la taxe sur les logements vacants, qui vise les communes appartenant à une zone d'urbanisation continue de plus de 50 000 habitants, avec un déséquilibre marqué entre l'offre et la demande de logements, soit vingt-huit agglomérations.

Toutes ces définitions se recouvrent-elles, madame la ministre ? Non !

L'Assemblée nationale a retenu celle qui est utilisée pour la taxe sur les logements vacants. Pourquoi pas ? Néanmoins, je m'interroge sur le bien-fondé de la limite minimale de 50 000 habitants. Il existe, dans de nombreux départements, des zones moins peuplées qui, en raison de contraintes particulières, n'en connaissent pas moins un déséquilibre marqué entre l'offre et la demande de logements, entraînant des difficultés d'accès au logement sur l'ensemble du parc résidentiel.

Notre amendement vise donc à inclure dans le dispositif les communes de plus de 15 000 habitants en forte croissance démographique qui n'appartiennent pas à une agglomération ou à un EPCI de plus de 50 000 habitants, dans lesquelles la loi du 18 janvier 2013 a imposé une obligation de 20 % de logements sociaux.

Je sais que la commission a donné un avis favorable sur cet amendement, mais, madame la ministre, je vous enjoins de nous faire des propositions, à l'occasion des textes que vous allez prochainement nous présenter, pour atténuer la complexité de ces dispositifs de zones. Nous avons grand besoin d'une simplification en la matière.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Claude Bérit-Débat, rapporteur.** La commission a effectivement émis un avis favorable.

Le problème des villes-champignons de 15 000 habitants présentant une forte augmentation de population avait déjà été abordé lors de l'examen de la loi Duflot 1.

Cette mesure nous paraît relever d'une très bonne idée. Néanmoins, nous nous interrogeons concernant le nombre de villes concernées. Mais peut-être Mme la ministre pourra-t-elle nous donner un chiffre précis.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**Mme Cécile Duflot, ministre.** La démonstration de M. Mézard a été très claire : la question des zonages semble en effet sans solution. L'Assemblée nationale a décidé de se fonder sur le zonage relatif à la taxe sur les logements vacants, dont le décret vient de sortir.

Vous avez raison, monsieur Mézard : il faut clarifier cette question et, en effet, les limites de zone soulèvent différents problèmes.

Le travail en cours au niveau des observatoires du logement doit être mené jusqu'au bout pour que nous disposions de données fiables et comparables. Le pilotage par un comité scientifique de statisticiens nous permettra de disposer de données comparables du nord au sud de la France et d'adapter les dispositifs en fonction de critères et non de zones prédéfinies.

Le Gouvernement a émis un avis favorable.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 14 rectifié.

*(L'amendement est adopté.)*

**M. le président.** Je suis saisi de trois amendements faisant l'objet d'une discussion commune.

L'amendement n° 20, présenté par M. Calvet et les membres du groupe Union pour un Mouvement Populaire, est ainsi libellé :

Alinéa 14

Supprimer cet alinéa.

L'amendement n° 22, présenté par M. Calvet, est ainsi libellé :

Alinéa 14

Compléter cet alinéa par les mots :

, et moyennant des mesures compensatoires

La parole est à M. François Calvet, pour présenter ces deux amendements.

**M. François Calvet.** Par l'amendement n° 20, je propose de revenir sur la suppression de l'obligation de réaliser des places de parking en fonction du nombre de logements, qui est très dangereuse, comme notre collègue Alain Richard l'a dit fort justement.

À Paris ou dans les autres grandes villes, l'exonération de l'obligation de réaliser des places de parking en sous-sol des immeubles de bureaux ne soulève pas exactement les mêmes problèmes, car il y a moins de voitures qui circulent du fait d'une meilleure desserte par les transports en commun. En revanche, dans les villes moyennes, dispenser le promoteur de réaliser les parkings risque de faire peser une charge sur la collectivité parce que c'est finalement elle qui devra les réaliser.

L'amendement n° 22 est un amendement de repli, qui tend à maintenir les mesures compensatoires, c'est-à-dire la possibilité de percevoir la taxe pour non-réalisation de places de stationnement.

L'une ou l'autre de ces mesures doit être appliquée. Sans cela, nos communes seront obligées de supporter la dépense.

**M. le président.** L'amendement n° 30, présenté par M. Bérit-Débat, au nom de la commission, est ainsi libellé :

Alinéa 14

Après les mots :

dans lesquelles

insérer les mots :

, compte tenu de la qualité de la desserte en transports collectifs ou de la densité urbaine,

La parole est à M. le rapporteur, pour présenter cet amendement et pour donner l'avis de la commission sur les amendements n°s 20 et 22.

**M. Claude Bérit-Débat, rapporteur.** Je rappelle à M. Calvet qu'il avait retiré ces deux amendements en commission. En conséquence, la commission n'a pas émis d'avis. Je confirme que, à titre personnel, j'y suis défavorable, d'autant que j'ai ensuite été amené à faire des propositions pour préciser et encadrer le texte écrit nuitamment à l'Assemblée nationale.

Je vous invite donc, monsieur Calvet, à retirer de nouveaux amendements.

L'amendement n° 30 vise justement à préciser les conditions de dérogation aux obligations en matière de création d'aires de stationnement, de manière que soient prises en compte la qualité de la desserte par les transports collectifs ou la densité urbaine.

Ces précisions permettent de répondre à des questions posées par certains membres de la commission lors de sa dernière réunion.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**Mme Cécile Duflot, ministre.** Cet avis me permettra également de répondre à l'intervention de M. Richard.

Aujourd'hui, il n'est pas possible de transformer en logements un immeuble de bureaux, alors même qu'il est enchâssé dans des habitations, parce que le PLU prévoit deux places de parking par logement créé. Il faudrait donc creuser un parking sous-terrain, ce qui impliquerait des coûts totalement incompatibles avec la réalisation de l'opération.

Un élu qui souhaiterait malgré tout délivrer le permis de construire se verrait opposer une seule réponse : « Révisez votre PLU et rendez-vous dans deux ans ! »

Nous avons identifié cette situation en plusieurs endroits.

Ce qu'il est prévu de faire figurer dans les ordonnances permettra de lever cette difficulté, étant entendu que le dispositif ne s'applique que si les élus le souhaitent. Nous aurons le temps, au moment de la rédaction des ordonnances, de définir les critères selon lesquels il est possible à l'élu de déroger au PLU sans engager sa révision.

C'est pourquoi le Gouvernement est défavorable aux amendements n°s 20 et 22 et favorable à l'amendement n° 30, qui précise l'orientation donnée par le législateur à l'ordonnance.

Comme je l'ai dit lors de la discussion générale, on ne peut ignorer que 5 millions de mètres carrés de bureaux sont actuellement vacants. Quant aux besoins en parkings, ils sont très variables, et il ne s'agit pas de décider que, dans telle ou telle zone, il n'y aura plus du tout d'obligation de réaliser des parkings. Il s'agit de prendre en compte certaines situations. Par exemple, je vous invite à visiter différents quartiers de Paris : sur de nombreux immeubles, on voit des affiches annonçant : « Places de parking à louer ». Cela montre tout simplement que des habitants n'ont pas de véhicule et n'ont donc pas l'usage de ces parkings.

Autre exemple : nous avons besoin, notamment en Île-de-France et en Rhône-Alpes, de logements étudiants. Aujourd'hui, dans certaines communes, il est obligatoire, pour chaque studio d'étudiant, de réaliser une place de parking, alors même que l'immense majorité des étudiants ne disposent pas d'une voiture ! Aussi, pour réaliser une résidence étudiante, malgré toute sa bonne volonté, un élu obtiendra comme seule réponse de l'administration : « Révisez votre PLU ! »

Il est nécessaire de mettre en place cette disposition. Ainsi, sans obligation, l'élu pourra, s'il le souhaite et après avoir étudié la situation, délivrer des permis de construire.

Une étude d'impact spécifique sera réalisée pour l'ordonnance. Elle prendra en compte les éléments évoqués par M. Richard, mais sous une forme allégée puisque nous

sommes dans le cadre d'une étude d'impact pour un projet de loi d'habitation et non pour les ordonnances elles-mêmes avec des dispositions précises.

**M. le président.** La parole est à M. le président de la commission.

**M. Daniel Raoul, président de la commission des affaires économiques.** Monsieur Calvet, les explications qui viennent d'être données et la précision apportée par l'amendement n° 30 me semblent de nature à vous donner satisfaction et à vous permettre de retirer vos amendements, en cohérence avec ce que vous aviez annoncé en commission.

**M. le président.** Monsieur Calvet, que décidez-vous ?

**M. François Calvet.** Je retire ces deux amendements, monsieur le président, non par cohérence, mais parce que l'amendement n° 30 apporte des précisions.

Mais je vous aurai prévenus, mes chers collègues...  
(Sourires.)

**M. le président.** Les amendements n°s 20 et 22 sont retirés.

La parole est à M. Daniel Dubois, pour explication de vote sur l'amendement n° 30.

**M. Daniel Dubois.** Madame la ministre, j'avais cru comprendre, lors de votre audition en commission, que, s'agissant des places de parking, c'est une disposition générale qui serait prise – en l'occurrence, l'obligation de réaliser une seule place –, mais que les maires auraient, dans leur PLU, la faculté de continuer à prévoir deux places par logement construit et que, dès lors, les mesures compensatoires resteraient possibles.

Or, si le texte est uniquement modifié par l'amendement du rapporteur, la question des mesures compensatoires, évoquée par M. Calvet, demeure.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 30.

(L'amendement est adopté.)

**M. le président.** L'amendement n° 31, présenté par M. Bérít-Débat, au nom de la commission, est ainsi libellé :

Alinéa 15

Rédiger ainsi cet alinéa :

b) En autorisant les dérogations aux règles du plan local d'urbanisme relatives au gabarit et à la densité nécessaires pour permettre l'alignement au faitage par rapport à une construction contiguë déjà existante d'un projet de construction destinée principalement à l'habitation ;

La parole est à M. le rapporteur.

**M. Claude Bérít-Débat, rapporteur.** Cet amendement est destiné à clarifier la rédaction de l'alinéa 15.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**Mme Cécile Duflot, ministre.** J'émet un avis favorable, et j'indique d'ores et déjà que le Gouvernement est également favorable aux amendements n°s 32 et 33, qui sont de même nature.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 31.

(L'amendement est adopté.)

**M. le président.** L'amendement n° 23, présenté par M. Calvet et les membres du groupe Union pour un Mouvement Populaire, est ainsi libellé :

Alinéa 16

Remplacer le mot :

permettant

par les mots :

offrant au maire la possibilité

La parole est à M. François Calvet.

**M. François Calvet.** Cet amendement avait été retiré en commission et, dans la mesure où il est satisfait, nous le retirons en séance publique.

**M. le président.** L'amendement n° 23 est retiré.

L'amendement n° 32, présenté par M. Bérít-Débat, au nom de la commission, est ainsi libellé :

Alinéa 16

Compléter cet alinéa par les mots :

en autorisant aussi, le cas échéant, la dérogation aux règles de gabarit pour permettre l'alignement au faitage de cet immeuble par rapport à une construction contiguë déjà existante ;

La parole est à M. le rapporteur.

**M. Claude Bérít-Débat, rapporteur.** Je considère que cet amendement est défendu, de même que l'amendement n° 33.

**M. le président.** Le Gouvernement a précédemment émis un avis favorable.

Je mets aux voix l'amendement n° 32.

*(L'amendement est adopté.)*

**M. le président.** L'amendement n° 33, présenté par M. Bérít-Débat, au nom de la commission, est ainsi libellé :

Alinéa 18

Supprimer les mots :

au b, pour les cas de surélévation, et

Cet amendement a été défendu et le Gouvernement a émis un avis favorable.

Je mets aux voix l'amendement n° 33.

*(L'amendement est adopté.)*

**M. le président.** L'amendement n° 24, présenté par M. Calvet et les membres du groupe Union pour un Mouvement Populaire, est ainsi libellé :

Après l'alinéa 18

Insérer un alinéa ainsi rédigé :

Les zones géographiques ainsi définies doivent obligatoirement avoir fait l'objet d'un diagnostic de qualité architecturale, urbaine et paysagère ;

La parole est à M. François Calvet.

**M. François Calvet.** Nous avons déposé cet amendement après que des professionnels, notamment des architectes, nous eurent fait valoir la nécessité d'établir, dans les zones visées, un diagnostic de qualité architecturale, urbaine et paysagère.

Ce matin, en commission, nous avons cependant estimé qu'une telle mesure risquait de retarder les projets de construction, à l'encontre de l'objectif visé à travers ce projet de loi. Compte tenu des assurances alors données par le rapporteur sur ce sujet, je retire cet amendement.

**M. le président.** L'amendement n° 24 est retiré.

Je suis saisi de quatre amendements faisant l'objet d'une discussion commune.

L'amendement n° 8 rectifié, présenté par M. Dubois et les membres du groupe Union des Démocrates et Indépendants - UC, est ainsi libellé :

Alinéas 19 à 22

Supprimer ces alinéas.

La parole est à M. Daniel Dubois.

**M. Daniel Dubois.** Les alinéas 19 à 22 définissent le statut du logement intermédiaire et permettent aux organismes de logement social de créer des filiales ayant pour activité la création de tels logements.

Il y a d'abord là, selon moi, un problème de fond : comment une telle disposition peut-elle figurer dans une ordonnance alors que nous serons prochainement saisis d'un texte sur le logement ?

Pour ma part, je tiens particulièrement au logement intermédiaire parce que je suis attaché au parcours résidentiel. Je me suis d'ailleurs longuement exprimé sur le sujet lorsque nous avons discuté le texte portant à 25 % l'obligation imposée aux communes par l'article 55 de la loi SRU et quintuplant les pénalités en cas de non-respect de cet objectif.

Aujourd'hui, le logement intermédiaire existe : les organismes HLM ont le droit d'en construire à hauteur de 10 % de leur parc. Ce sont des logements financés en prêt locatif social - PLS - ou en prêt conventionné locatif - PCL -, lequel est ouvert aux personnes privées.

Madame la ministre, vous avez remplacé le « Scellier » par le « Duflo », mais quelles exigences complémentaires avez-vous apportées ? D'abord, vous avez introduit un zonage et porté le taux de réduction fiscale à 18 %. Surtout, vous avez imposé une maîtrise effective des loyers. Au fond, qu'est-ce que le « Duflo », sinon un dispositif permettant la production de logements intermédiaires dans le cadre des financements privés ?

Les organismes HLM ont le droit de faire du logement intermédiaire, même s'ils sont soumis à un encadrement quantitatif, et les opérateurs privés peuvent en faire *via* le « Duflo » ou le prêt conventionné locatif.

Autrement dit, madame la ministre, ce que vous prétendez créer aux alinéas 19 à 22 existe déjà ! Je me demande donc quel est cet OVNI... Le logement intermédiaire a déjà un statut, et vous voulez en créer un autre !

**Mme Cécile Duflo, ministre.** Non !

**M. Daniel Dubois.** Mais alors, attendons plutôt le projet de loi de l'automne prochain : nous pourrions, à ce moment-là, avoir un vrai débat !

Vous affirmez que le nouveau statut pourra être précisé dans les PLH ? Mais rien n'interdit aujourd'hui d'indiquer dans un PLH que 10 % ou 15 % des logements seront construits en PCL ou en PLS !

Vous prétendez aussi que cela permettra de préciser les choses dans les documents d'urbanisme. Raison de plus pour ne surtout pas le faire figurer dans une ordonnance ! Il est évident que, compte tenu des délais nécessaires pour les établir, votre future loi sera votée et ses décrets d'application publiés, ils ne seront pas encore prêts !

Nous ne comprenons donc pas les raisons qui vous conduisent à vouloir créer un nouveau statut du logement intermédiaire.

**M. le président.** Il faut conclure, mon cher collègue.

**M. Daniel Dubois.** Je m'arrête donc là, monsieur le président, mais je compte bien reprendre la parole pour m'expliquer plus avant.

**M. le président.** L'amendement n° 15 rectifié, présenté par MM. Mézard, Alfonsi, Baylet, Bertrand, C. Bourquin, Chevènement, Collin, Fortassin et Hue, Mme Laborde et MM. Mazars, Plancade, Requier, Tropeano, Vall, Vendasi et Collombat, est ainsi libellé :

Alinéa 19

Après le mot :

impôts

insérer les mots :

ainsi que dans les communes de plus de 15 000 habitants en forte croissance démographique définies par décret pris en application du septième alinéa de l'article L. 302-5 du code de la construction et de l'habitation

La parole est à M. Jacques Mézard.

**M. Jacques Mézard.** Cet amendement est dans le même esprit que l'amendement n° 14 rectifié, qui visait à élargir les zones dans lesquelles il est proposé d'ouvrir des dérogations aux règles relatives au gabarit et à la densité des constructions, ainsi qu'aux obligations de création d'aires de stationnement.

J'ai déjà expliqué longuement notre objectif quant au zonage. Nous souhaitons simplement insérer la même précision qu'à l'amendement n° 14 rectifié. C'est, me semble-t-il, un bon moyen de prendre en compte certaines situations.

**M. le président.** L'amendement n° 2, présenté par Mme Lienemann, est ainsi libellé :

Alinéa 22, première phrase

Après les mots :

la gestion de logements

insérer le mot :

locatifs

Cet amendement n'est pas soutenu.

L'amendement n° 34, présenté par M. Bérít-Débat, au nom de la commission, est ainsi libellé :

Alinéa 22, seconde phrase

Après les mots :

l'activité de ces filiales

insérer les mots :

, à l'exception de celles représentant les collectivités territoriales ou leurs groupements,

La parole est à M. le rapporteur, pour présenter cet amendement et pour donner l'avis de la commission sur les amendements n° 8 rectifié et 15 rectifié.

**M. Claude Bérít-Débat, rapporteur.** L'amendement n° 34 vise à compléter l'alinéa 22 concernant la gouvernance de l'organisme de logement social ayant créé des filiales.

En effet, dans sa version actuelle, qui est issue de la rédaction peut-être un peu rapide adoptée à l'Assemblée nationale, l'alinéa 22 exclut la possibilité pour les représentants des collectivités territoriales ou de leurs groupements de siéger à la fois au conseil d'administration de l'« organisme mère » et à celui de sa filiale dédiée au logement intermédiaire. Nous proposons de rétablir cette possibilité.

La commission a émis, dans les conditions que j'ai évoquées précédemment, un avis favorable sur l'amendement n° 8 rectifié. Toutefois, à titre personnel, j'y suis hostile. En effet, je ne comprends pas très bien les arguments que Daniel Dubois a développés.

Pour moi, le logement intermédiaire est très important dans le parcours d'un locataire dont les revenus progressent. Selon M. Dubois, dans les zones tendues, le PLS relève du logement intermédiaire ; mais tout dépend de l'endroit l'on se trouve ! C'est peut-être le cas dans des villes ou des agglomérations comme la mienne, où 80 % des habitants ont droit à du logement social. Mais en zone littorale ou dans des grandes villes, par exemple des métropoles régionales, il y a tout de même une sacrée différence entre le logement social et le logement résidentiel ! Et, entre les deux, il n'y a rien à offrir à des personnes qui n'ont pas des revenus extraordinaires, pour leur assurer une progression dans leur parcours résidentiel. C'est bien pourquoi il faut prendre des dispositions permettant de proposer à toute cette frange de population des logements intermédiaires.

Enfin, la commission est favorable à l'amendement n° 15 rectifié.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**Mme Cécile Duflot, ministre.** Monsieur Dubois, je ne comprends pas que vous ne compreniez pas !

Vous avez magnifiquement défini le logement intermédiaire. Oui, aujourd'hui, il existe, mais il n'a pas de statut !

Je vous renvoie à la démonstration que j'ai faite tout à l'heure. Alors que certains souhaitaient intégrer l'accession sociale dans le quota de 25 % du logement locatif social, d'autres soutenaient activement le développement du logement intermédiaire, qui est un maillon nécessaire, complémentaire du logement locatif social.

Nous nous proposons, dans les ordonnances, de créer la boîte qui contiendra un certain nombre de dispositifs. Vous vous en doutez, on ne va pas inscrire dans un PLH qu'il serait souhaitable de faire 10 % de « Duflot » ! En effet, par construction, si j'ose dire, un dispositif fiscal en faveur de l'investissement locatif privé qui porte le nom du ministre du logement concerné disparaît à peu près en même temps que lui ! (*Mouvements divers.*) Il est donc logique de décliner ce que l'on propose de créer dans le PLH en plusieurs dispositifs qui s'intègrent dans cette boîte. Nous proposons ainsi de formaliser le logement intermédiaire, qui existe, mais qui n'est pas défini.

Nous pourrions ensuite envisager de définir des objectifs en matière de réalisation ou de préciser les avantages – je fais allusion au travail sur le foncier – liés à un certain nombre d'opérations relevant du logement intermédiaire. Cela permettra de lever des difficultés susceptibles de survenir au niveau européen, dès lors qu'on attachera certains avantages au statut du logement intermédiaire.

Pour tenter de vous convaincre, monsieur le sénateur, je peux aussi citer l'exemple de Lyon. Aujourd'hui, cette ville développe un dispositif d'accession sociale à prix maîtrisé : il s'agit de contraindre les promoteurs de rester en dessous d'un certain prix de vente – ce dispositif a été expérimenté dans des communes franciliennes –, mais cela se fait en dehors de tout cadre légal.

Dès lors que la boîte « logement intermédiaire » existera, un certain nombre de dispositions permettront aux élus de produire du logement en accession à un coût maîtrisé dans un cadre parfaitement sécurisé légalement, par exemple avec un plafond pour le montant au mètre carré ou des clauses antiséculatives.

Le dispositif proposé est donc utile pour le développement du logement intermédiaire, pour la mixité de ce type de logement et pour la clarification des rôles respectifs du logement social et du logement intermédiaire.

Sincèrement, je ne comprends donc pas vos réticences, monsieur le sénateur. Nous proposons simplement d'encadrer et de protéger des dispositifs qui existent aujourd'hui.

Par conséquent, le Gouvernement émet un avis défavorable sur l'amendement n° 8 rectifié.

En revanche, l'avis est favorable sur l'amendement n° 15 rectifié, dont l'esprit rejoint celui de l'amendement n° 14 rectifié, et sur l'amendement n° 34, qui lève une hypothèque pouvant subsister après l'adoption d'un amendement à l'Assemblée nationale.

**M. le président.** La parole est à M. Daniel Dubois, pour explication de vote sur l'amendement n° 8 rectifié.

**M. Daniel Dubois.** Tout à l'heure, je n'ai pas pu terminer la présentation de mon amendement, et je souhaitais également évoquer la création de filiales par des organismes HLM.

M. le rapporteur parle de zonage des loyers. Mais cela existe déjà : le PLS, le PCL ou le « Dufлот » prévoient une telle possibilité ! Par conséquent, pour moi, cette question est hors débat.

Madame la ministre, vous prétendez ne pas comprendre... Je vous l'ai indiqué, je suis favorable au logement intermédiaire. Mais je suis hostile au fait de traiter un sujet aussi important et complexe dans une ordonnance, *a fortiori* si vous comptez la prendre dans un délai de huit mois alors qu'un projet de loi est annoncé pour l'automne ! Le sujet mérite un vrai débat parlementaire, pour faire aboutir votre fameuse boîte.

Quand je vous ai posé la question en commission, madame la ministre, vous nous avez répondu : c'est une boîte. Soit, mais, pour l'instant, cette boîte est noire et elle ne contient pas d'outils !

Je ne suis pas d'accord pour donner un blanc-seing en votant le recours à une ordonnance pour le logement intermédiaire, alors qu'un statut existe déjà. D'autant que vous nous dites qu'on pourra l'inclure dans les PLH.

Certes, il faut favoriser le développement du logement intermédiaire, mais c'est un sujet important, qui mérite un vrai débat au Parlement.

**M. Charles Revet.** C'est vrai !

**M. Daniel Dubois.** Pourquoi ne pas en discuter dans le cadre du futur projet de loi ?

Cela étant, madame la ministre, je puis vous assurer, pour avoir participé à un certain nombre de PLH, qu'il est possible d'intégrer dans ce type de programmes de nombreuses précisions. On n'est pas obligé de poser qu'il s'agit de logement social. On peut écrire : PLAI à telle hauteur ; PLUS à telle hauteur ; PLS à telle hauteur ; prêts conventionnés à telle hauteur, et même, éventuellement, un pourcentage de logements financés au moyen du dispositif destiné aux investisseurs et qui porte le nom du ministre pour un temps en charge du logement... Tout cela ne pose aucun problème !

Je suis donc extrêmement favorable au statut du logement intermédiaire, mais il faut en débattre, ne serait-ce que pour envisager les incidences de ce type de logements sur les obligations des communes. Quelles seront, en particulier, les répercussions de la création d'un statut du logement intermédiaire sur des textes comme la loi SRU ?

**M. Jean-Jacques Mirassou.** Avec vous, je crains le pire à cet égard ! (*Sourires sur les travées du groupe socialiste.*)

**M. Daniel Dubois.** Je ne suis pas du tout hostile à ce nouveau statut, j'y suis même favorable, mais je demande un débat. Un projet de loi est en préparation : attendons le texte !

**M. Jean-Jacques Mirassou.** Il est urgent d'attendre ! (*Mêmes mouvements.*)

**M. le président.** La parole est à Mme Mireille Schurch, pour explication de vote.

**Mme Mireille Schurch.** Je profite de l'examen de cet amendement qui soulève la question du logement intermédiaire pour réaffirmer notre position à ce sujet.

Cette habilitation étant justifiée par l'urgence, la question du logement intermédiaire n'y a pas sa place. Pourquoi ne pas avoir attendu le futur projet de loi pour traiter de ce sujet ?

L'urgence réside dans le développement du parc social puisque plus de 60 % de nos concitoyens peuvent aujourd'hui y prétendre et que le nombre de demandeurs en attente ne cesse d'augmenter.

Ainsi, au regard du pouvoir d'achat de nos concitoyens, le logement à considérer comme du logement intermédiaire, c'est bien le PLS !

Il semble par ailleurs illusoire de penser que le développement du parc intermédiaire permettra de manière décisive à un certain nombre de nos concitoyens de sortir du parc social. Le logement intermédiaire se situerait ainsi à peu près 20 % en deçà des prix du marché. Lorsqu'on sait quel niveau atteignent les prix du marché dans les zones tendues, on peut se dire que la tranche de population concernée sera très restreinte, car on sera loin de ce qui peut être considéré comme un logement abordable !

Madame la ministre, les investisseurs bénéficient d'ores et déjà, pour le développement du parc intermédiaire, du dispositif dit « Dufлот », que vous avez fait adopter dans la dernière loi de finances. Il ne semblait donc pas urgent de leur faire, *via* ce régime, un nouvel appel du pied.

Ce qui est urgent, c'est de faire baisser les prix du marché de l'immobilier et du foncier en les encadrant. Nous savons que vous avez des propositions en ce sens.

**M. Charles Revet.** Il faut développer l'offre, tout simplement !

**Mme Mireille Schurch.** Voilà qui devrait nous occuper lorsque nous discuterons votre prochain projet de loi.

Ce qui est urgent, c'est de redonner des marges de manœuvre aux offices HLM.

Ce qui est urgent, c'est que l'État se réengage plus fortement en termes financiers au travers des aides à la pierre.

Dès lors, nous aurions pu adopter cet amendement n° 8 rectifié.

Pour autant, nous avons de la mémoire et nous trouvons assez cocasse que cet amendement soit présenté par le groupe parlementaire qui a soutenu le précédent gouvernement dans des politiques de marchandisation du logement, enferrant chaque jour un peu plus le secteur dans la crise profonde que nous connaissons.

De plus, nous considérons que le travail parlementaire mené par le Sénat, par le rapporteur, notamment au travers d'amendements que nous examinons en séance, permet d'encadrer les conditions de développement du parc intermédiaire et des missions dévolues aux organismes HLM en la matière.

Pour cette raison, nous ne voterons pas cet amendement afin que, en commission mixte paritaire, les améliorations apportées par le Sénat puissent être retenues.

**M. le président.** La parole est à M. Ladislav Poniatski, pour explication de vote.

**M. Ladislav Poniatski.** En commission, mon groupe a voté cet amendement.

Madame la ministre, franchement, le logement intermédiaire pouvait attendre quelques semaines!

Sachez que nous sommes favorables au logement intermédiaire, qui est un des éléments importants à prendre en compte si l'on veut accroître l'offre de logements en France et répondre à la demande. Néanmoins, Mme Schurch a soulevé une objection pertinente: la demande n'est pas partout la même!

Quoi qu'il en soit, nous soutiendrons les mesures en faveur du logement intermédiaire. Mais tout de même, vous allez déposer en juillet un projet de loi sur le bureau du Parlement. Nous y travaillerons à partir des mois de septembre et d'octobre. Où était l'urgence?

Par ailleurs, vous avez laissé adopter par les députés un alinéa 22 qui est vraiment n'importe quoi! Vous avez soutenu cette nouvelle version proposée par l'Assemblée nationale, alors que votre texte était très simple.

Je crois utile de donner lecture de cet alinéa, qui est particulièrement édifiant: « En prévoyant la faculté pour les organismes de logement social de créer des filiales ayant pour activité exclusive la construction et la gestion de logements intermédiaires, sous réserve du strict respect du principe "d'étanchéité" des fonds relevant du logement social et à condition que les filiales ainsi instituées ne puissent elles-mêmes créer d'autres filiales. S'entend par étanchéité des fonds une séparation stricte et l'utilisation à des fins exclusives de construction et de gestion du parc social des fonds perçus par l'organisme mère au titre de l'activité de construction et de gestion du parc social, de telle sorte que, d'une part, l'ensemble des dépenses afférentes à la construction de logements intermédiaires soit assuré par la filiale, qui ne bénéficie pour cela d'aucun concours, y compris en nature,

de la maison mère, et, d'autre part, que les personnes assurant la détermination effective de l'orientation de l'activité de ces filiales ne puissent assurer la détermination de l'orientation de l'activité au sein de l'organisme mère. » (*Mouvements divers.*)

Le simple parlementaire de base que je suis a besoin de quelques explications, madame la ministre! (*Sourires.*)

**M. Jean-Pierre Caffet.** C'est pourtant clair! (*Nouveaux sourires.*)

**M. Ladislav Poniatski.** La rédaction de cet alinéa montre bien que, dans l'urgence, vous avez accepté un amendement à l'Assemblée nationale qui n'était pas sérieux! Pourquoi ne pas avoir attendu quelques semaines?

Le logement intermédiaire est une étape importante du parcours résidentiel, qui peut contribuer à l'accession de certains Français à la propriété, les aider à gravir une marche. Vous n'avez pas le droit de bâcler cette étape!

L'adoption de l'amendement présenté par M. Dubois aurait le mérite de nous donner du temps pour la réflexion. Car la commission mixte paritaire n'y suffira pas, madame Schurch: il nous faut trois ou quatre mois supplémentaires.

Voilà pourquoi nous voterons de nouveau cet amendement.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 8 rectifié.

J'ai été saisi d'une demande de scrutin public émanant du groupe de l'UDI-UC.

Il va être procédé au scrutin dans les conditions fixées par l'article 56 du règlement.

Le scrutin est ouvert.

(*Le scrutin a lieu.*)

**M. le président.** Personne ne demande plus à voter?...

Le scrutin est clos.

J'invite Mmes et MM. les secrétaires à procéder au dépouillement du scrutin.

(*Il est procédé au dépouillement du scrutin.*)

**M. le président.** Voici le résultat du scrutin n° 245:

Nombre de votants .....	346
Nombre de suffrages exprimés .....	345
Pour l'adoption .....	169
Contre .....	176

Le Sénat n'a pas adopté.

Je mets aux voix l'amendement n° 15 rectifié.

(*L'amendement est adopté.*)

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 34.

(*L'amendement est adopté.*)

**M. le président.** L'amendement n° 10, présenté par MM. Bas et Bizet, est ainsi libellé:

Après l'alinéa 22

Insérer un alinéa ainsi rédigé:

...° Faciliter le développement des constructions dans les communes littorales définies à l'article L. 321-2 du code de l'environnement, dès lors que ces constructions

ne sont pas visibles depuis le littoral et qu'elles sont conformes à la directive n° 91/271 du 21/05/91 relative au traitement des eaux urbaines résiduaires ;

La parole est à M. Philippe Bas.

**M. Philippe Bas.** Madame la ministre, je voudrais vous rendre sensible à la situation d'un nombre croissant de familles et de retraités qui ont acquis des terrains légèrement à l'intérieur des terres, parce qu'ils ne peuvent se loger sur le littoral pour des raisons de prix, qui ont obtenu un certificat d'urbanisme, ayant pris la précaution de le demander avant l'achat de leur bien, et qui se voient refuser un permis de construire.

Cette situation se présente quand la commune où ils ont acheté leur terrain et dans laquelle ils veulent construire se trouve être une commune du littoral. Pourtant, les terrains en question sont situés à l'intérieur des terres ; parfois même, compte tenu du relief, les futures constructions ne seraient pas visibles depuis le littoral.

Il est évident que l'objectif de la loi Littoral n'était pas d'empêcher la construction dans cette partie du territoire.

C'est la raison pour laquelle je souhaiterais, en vue de faciliter le développement raisonné des constructions dans ces périmètres, que soient levées les incertitudes juridiques qui ont fleuri au fil des années, à la suite de décisions contradictoires des juridictions administratives.

Les communes dont la plus grande partie du territoire est située à l'intérieur des terres et une petite partie sur le littoral ne devraient pas voir la totalité de leur territoire englobée dans les périmètres où la construction est, du fait de la loi Littoral, fortement réglementée.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Claude Bérít-Débat, rapporteur.** Nous sommes ici dans la même logique que tout à l'heure, monsieur Bas, et je ne crois pas utile de reprendre ce que j'ai dit alors. La commission souhaite le retrait de cet amendement d'appel ; à défaut, elle y sera défavorable.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**Mme Cécile Duflot, ministre.** J'ai longuement répondu en donnant l'avis du Gouvernement sur l'amendement de M. Bizet. La question ne se résume pas à la visibilité depuis la mer. Nous aurons l'occasion d'y revenir dans le cadre, à la fois, de la circulaire que j'ai annoncée et du débat sur les différents niveaux de documents réglementant l'urbanisme.

Dans ces conditions, le Gouvernement est défavorable à cet amendement.

**M. le président.** La parole est à M. Daniel Dubois, pour explication de vote.

**M. Daniel Dubois.** Madame la ministre, je profite de l'examen de cet amendement pour vous signaler que, hélas, le cas évoqué par mon collègue ne concerne pas seulement le littoral. Dans les territoires ruraux, nombreux sont les cas de personnes qui achètent des terrains avec des certificats d'urbanisme et à qui on refuse finalement le permis de construire. Alors qu'elles ont payé ces terrains au prix d'un terrain constructible, elles ne peuvent pas construire !

En réalité, du fait de la multiplication des interdictions dans ces zones, alors même qu'il y a des terrains disponibles, il est devenu quasiment impossible de construire !

**M. le président.** La parole est à M. Pierre Jarlier, pour explication de vote.

**M. Pierre Jarlier.** On observe aussi de telles situations en zone de montagne, autour des lacs de plus de 1 000 hectares. Là, on subit la double peine : on est soumis à la loi Littoral et à la loi Montagne !

Cela étant, j'ai bien conscience que ce n'est pas dans la circonstance présente que nous allons débattre de cette question. Mais il faudra y revenir dans le cadre du futur projet de loi sur l'urbanisme et le logement. En effet, l'urbanisation de ces communes est complètement bloquée, alors même que les édifices à construire ne seraient pas visibles depuis le lac.

**M. le président.** La parole est à M. Jean-Jacques Mirassou, pour explication de vote.

**M. Jean-Jacques Mirassou.** Ceux qui expliquent que ce projet de loi va trop loin ou qu'il empiète trop sur le domaine législatif sont les mêmes qui ont déposé une palanquée d'amendements et encombrant le débat avec des sujets sans rapport avec la question qui nous intéresse ce soir.

Je souhaite que l'on revienne au sujet initial, de manière à gagner un peu de temps. ! (*Marques de désapprobation sur les travées de l'UMP.*)

**M. le président.** La parole est à M. Philippe Bas, pour explication de vote.

**M. Philippe Bas.** Monsieur Mirassou, je ne cherche pas à faire durer indûment le débat ! Mon amendement, qui vise à faciliter la construction, correspond tout à fait à l'objet du projet de loi. L'expression « palanquée d'amendements » que vous avez utilisée est extrêmement désobligeante, tout comme d'ailleurs l'esprit de votre intervention !

**M. Jean-Jacques Mirassou.** Effectivement !

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 10.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

**M. le président.** L'amendement n° 18, présenté par M. Calvet et les membres du groupe Union pour un Mouvement Populaire, est ainsi libellé :

Alinéa 24

Remplacer les mots :

de ce secteur

par les mots :

du secteur du bâtiment et des travaux publics

La parole est à M. François Calvet.

**M. François Calvet.** La rédaction de l'alinéa 24 ne prend pas en compte toutes les entreprises qui réalisent des marchés privés. En effet, les professionnels des travaux publics, qui réalisent en moyenne 30 % de leur activité en marchés de travaux privés, en sont exclus.

L'amendement vise donc à garantir que l'ensemble des entreprises titulaires de marchés de travaux privés pourront effectivement bénéficier des mesures relatives à l'amélioration des délais de paiement.

Je pense que les professionnels concernés seraient sensibles à l'adoption de cet amendement.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Claude Bérit-Débat, rapporteur.** La commission est favorable à cet amendement. Comme je l'ai expliqué en commission, il me semblait que le secteur des travaux publics était inclus dans le dispositif puisque la construction d'un bâtiment suppose de toute façon des travaux sur la voirie.

**M. Charles Revet.** Ce qui va sans le dire va mieux en le disant !

**M. Claude Bérit-Débat, rapporteur.** Nous avons tous été alertés par le président d'un syndicat bien connu... Son courrier était d'ailleurs quelque peu contradictoire : d'un côté, il reconnaissait que le champ d'application du dispositif était clair, mais il estimait, de l'autre, que le mot « secteur » posait problème. Mieux vaut donc apporter cette précision, pour éviter toute ambiguïté.

**M. Daniel Raoul, président de la commission des affaires économiques.** Très bien !

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**Mme Cécile Duflot, ministre.** Je l'ai dit, toute notre réflexion autour de ces ordonnances repose essentiellement sur le bon sens, et non sur une vision totalement figée. Toutefois, ce qui se conçoit bien peut s'énoncer clairement : le Gouvernement est donc favorable à cet amendement.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 18.

*(L'amendement est adopté.)*

**M. le président.** L'amendement n° 16 rectifié, présenté par MM. Mézard, Alfonsi, Barbier, Baylet, Bertrand, C. Bourquin, Chevènement, Collin et Fortassin, Mme Laborde et MM. Mazars, Plancade, Requier, Tropeano, Vall, Vendasi et Collombat, est ainsi libellé :

Compléter cet article par quatre alinéas ainsi rédigés :

...° Améliorer et sécuriser l'exercice du droit de préemption urbain dans le respect de l'équilibre entre la garantie des propriétaires et l'exercice efficace de ce droit par les collectivités et opérateurs fonciers, notamment :

- a) En assurant une meilleure information des collectivités locales sur la nature des biens ;
- b) En permettant l'usage de ce droit pour constituer des réserves foncières en vue d'opérations futures ;
- c) En adoptant des dispositions pour lutter contre les ventes déguisées.

La parole est à M. Jacques Mézard.

**M. Jacques Mézard.** Cet amendement d'appel vise à attirer votre attention, madame la ministre, sur le droit de préemption, un sujet dont nous avons souvent débattu au Sénat, notamment sur l'initiative de notre collègue Hervé Maurey.

Selon nous, ce droit est vraiment un outil fondamental au service des politiques foncières, d'urbanisme et d'aménagement. Malheureusement, comme vous le savez tous, mes chers collègues, dans la pratique, nombre de collectivités locales éprouvent parfois des difficultés à exercer ce droit. Le droit de préemption urbain est souvent devenu, pour les communes, un « nid à contentieux », ralentissant les projets d'aménagement.

Il faudrait sécuriser ce droit et l'améliorer sur un certain nombre de points, au bénéfice des collectivités. La proposition de loi de notre collègue Hervé Maurey était consensuelle, et l'ensemble de notre groupe l'avait votée. Notre amendement s'inscrit dans la même démarche.

Nous souhaitons, en particulier, que le droit de préemption puisse être facilité de manière que les collectivités locales puissent constituer des réserves foncières. Nous l'avons tous dit, c'est là le principal instrument propre à favoriser la construction : il convient donc de réduire les entraves auxquelles les collectivités sont confrontées dans cette entreprise.

Certes, cela les conduit parfois à stocker des terrains. Il reste que, si une collectivité n'a pas de stock, elle ne peut construire et risque alors de se retrouver dans une situation extrêmement difficile.

Je précise que certains cédants, pour contourner les dispositions légales, organisent des ventes déguisées. Ils réussissent ainsi à réduire ou à supprimer la possibilité de préemption, puisque le bien est cédé sans qu'aucun prix soit affiché.

Telles sont les raisons pour lesquelles j'ai déposé cet amendement. Je souhaite, madame la ministre, que vous nous disiez, sans entrer nécessairement dans les détails, quelles sont vos intentions quant à l'avenir du droit de préemption.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Claude Bérit-Débat, rapporteur.** Monsieur Mézard, la commission avait bien compris qu'il s'agissait d'un amendement d'appel. Nous sommes nombreux à partager votre souci de sécurisation. En tant que maires ou que présidents d'EPCI, puisque le droit de préemption est souvent accordé au président de l'intercommunalité, nous sommes confrontés à des difficultés pour acquérir des terrains et les stocker.

Pour autant, la commission souhaiterait le retrait de votre amendement, qui devra être discuté dans le cadre d'un autre véhicule législatif.

Vous l'avez dit, la proposition d'Hervé Maurey avait fait consensus. Il faut se remettre au travail et trouver des solutions pour rassurer les élus.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**Mme Cécile Duflot, ministre.** Monsieur le sénateur, vous soulevez des questions tout à fait pertinentes, qui seront traitées dans le cadre du futur projet de loi.

Je peux vous donner un exemple de mesures sur lesquelles notre travail a d'ores et déjà bien avancé : nous souhaitons modifier les dispositions relatives à la déclaration d'intention d'aliéner, de manière à permettre à la collectivité d'obtenir des informations relatives à la consistance exacte du bien, par exemple en le visitant.

Nous réfléchissons à la façon d'améliorer l'ensemble des dispositions et de combler les interstices de la loi qui permettent d'y échapper. Vous avez évoqué les ventes déguisées – on songe évidemment au recours à une donation – pour empêcher la collectivité d'exercer son droit de préemption. Ce sujet sera traité dans le projet de loi. Toutes les propositions seront bien évidemment soumises à débat.

C'est la raison pour laquelle je vous propose de retirer votre amendement.

**M. Jacques Mézard.** Je le retire, monsieur le président.

**M. le président.** L'amendement n° 16 rectifié est retiré.

Je mets aux voix l'article 1<sup>er</sup>, modifié.

*(L'article 1<sup>er</sup> est adopté.)*

**Article 2**  
*(Non modifié)*

① Les ordonnances prévues à l'article 1<sup>er</sup> sont prises dans un délai, suivant la publication de la présente loi, fixé à :

② a) Quatre mois pour les dispositions des 4°, 5° et 7° ;

③ b) Six mois pour les dispositions des 1°, 2° et 8° ;

④ c) Huit mois pour les dispositions des 3° et 6°.

**M. le président.** Je suis saisi de sept amendements faisant l'objet d'une discussion commune.

Les deux premiers sont présentés par M. Dubois et les membres du groupe Union des Démocrates et Indépendants – UC.

L'amendement n° 5 rectifié, est ainsi libellé :

Rédiger ainsi cet article :

Les ordonnances prévues à l'article 1<sup>er</sup> sont prises dans un délai, suivant la publication de la présente loi, fixé à quatre mois.

L'amendement n° 6 rectifié est ainsi libellé :

I. – Alinéa 2

Remplacer le mot :

Quatre

par le mot :

Trois

II. – Alinéa 3

Remplacer le mot :

Six

par le mot :

Quatre

III. – Alinéa 4

Remplacer le mot :

Huit

par le mot :

Six

La parole est à M. Daniel Dubois, pour présenter ces deux amendements.

**M. Daniel Dubois.** Quand on légifère par ordonnance, c'est qu'il y a urgence. C'est bien le cas, mais alors il faut agir vite !

Par ailleurs, le champ d'application des ordonnances doit être restreint ; je me suis déjà expliqué sur les raisons pour lesquelles je tiens à ce que leur objet soit limité.

Enfin, le délai accordé au Gouvernement pour adopter ces ordonnances doit être court pour être efficace. Or, en l'occurrence, nous sommes face à trois délais. Nous aimerions n'en prévoir qu'un seul, de quatre mois ; tel est l'objet de l'amendement n° 5 rectifié.

Notre second amendement tend à réduire d'un mois chacun des trois délais envisagés. Le délai de huit mois que vous avez prévu, madame la ministre, pour prendre certaines ordonnances est manifestement trop long puisque, avant cette échéance, nous aurons eu le temps de traiter les questions concernées dans le cadre du futur projet de loi sur le logement.

**M. le président.** L'amendement n° 28, présenté par M. Calvet et les membres du groupe Union pour un Mouvement Populaire, est ainsi libellé :

Alinéas 2 à 4

Remplacer ces alinéas par deux alinéas ainsi rédigés :

a) Trois mois pour les dispositions des 3°, 4°, 7° et 8° ;

b) Six mois pour les dispositions des 1°, 2°, 5° et 6°.

La parole est à M. François Calvet.

**M. François Calvet.** Nous nous rallions à la proposition de M. Dubois, comme nous l'avons fait ce matin en commission.

Je retire donc cet amendement, monsieur le président, ainsi que les amendements n° 25, 26 et 27.

**M. le président.** L'amendement n° 28 est retiré.

L'amendement n° 17 rectifié, présenté par MM. Mézard, Alfonsi, Barbier, Baylet, Bertrand, C. Bourquin, Chevènement, Collin et Fortassin, Mme Laborde et MM. Mazars, Plancade, Requier, Tropeano, Vendasi et Collombat, est ainsi libellé :

Alinéas 2 et 3

Rédiger ainsi ces alinéas :

a) Quatre mois pour les dispositions des 1°, 4°, 5°, 7° et 8° ;

b) Six mois pour les dispositions du 2° ;

La parole est à M. Jacques Mézard.

**M. Jacques Mézard.** Je retire cet amendement, monsieur le président.

**M. le président.** L'amendement n° 17 rectifié est retiré.

L'amendement n° 25, présenté par M. Calvet et les membres du groupe Union pour un Mouvement Populaire, est ainsi libellé :

Alinéa 2

Remplacer le mot :

Quatre

par le mot :

Deux

L'amendement n° 26, présenté par M. Calvet et les membres du groupe Union pour un Mouvement Populaire, est ainsi libellé :

Alinéa 3

Remplacer le mot :

Six

par le mot :

Trois

L'amendement n° 27, présenté par M. Calvet et les membres du groupe Union pour un Mouvement Populaire, est ainsi libellé :

Alinéa 4

Remplacer le mot :

Huit

par le mot :

Quatre

Ces trois amendements ont précédemment été retirés par leur auteur.

Quel est l'avis de la commission sur les amendements n° 5 rectifié et 6 rectifié ?

**M. Claude Bérit-Débat, rapporteur.** Défavorable.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**Mme Cécile Duflot, ministre.** J'ai déjà répondu précédemment sur la question des délais.

Nous nous sommes efforcés de définir des délais raisonnables, d'ailleurs variables, pour rédiger correctement les ordonnances et avoir le temps de les présenter aux commissions du Sénat et de l'Assemblée nationale avant leur promulgation.

Le Gouvernement est donc défavorable à ces deux amendements.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 5 rectifié.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 6 rectifié.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

**M. le président.** Je mets aux voix l'article 2.

*(L'article 2 est adopté.)*

### Article 3 (Non modifié)

Pour chaque ordonnance prévue à l'article 1<sup>er</sup>, un projet de loi de ratification est déposé devant le Parlement dans un délai de cinq mois à compter de la publication de l'ordonnance.

**M. le président.** Je suis saisi de deux amendements faisant l'objet d'une discussion commune.

L'amendement n° 29, présenté par M. Calvet et les membres du groupe Union pour un Mouvement Populaire, est ainsi libellé :

Remplacer le mot :

cinq

par le mot :

trois

La parole est à M. François Calvet.

**M. François Calvet.** Je retire cet amendement, monsieur le président.

**M. le président.** L'amendement n° 29 est retiré.

L'amendement n° 7 rectifié, présenté par M. Dubois et les membres du groupe Union des Démocrates et Indépendants - UC, est ainsi libellé :

Remplacer le mot :

cinq

par le mot :

quatre

La parole est à M. Daniel Dubois.

**M. Daniel Dubois.** Il est défendu, monsieur le président.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Claude Bérit-Débat, rapporteur.** Défavorable.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**Mme Cécile Duflot, ministre.** Même avis.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 7 rectifié.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

**M. le président.** Je mets aux voix l'article 3.

*(L'article 3 est adopté.)*

### Article 4 (Non modifié)

① Les articles L. 15-1 et L. 15-2 du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique sont ainsi rédigés :

② « Art. L. 15-1. – Dans le délai d'un mois soit du paiement de l'indemnité ou, en cas d'obstacle au paiement de celle-ci ou de refus de la recevoir, de la consignation de l'indemnité, soit de l'acceptation ou de la validation de l'offre d'un local de remplacement, les détenteurs sont tenus d'abandonner les lieux. Passé ce délai, qui ne peut, en aucun cas, être modifié, même par autorité de justice, il peut être procédé à l'expulsion des occupants.

③ « Art. L. 15-2. – En cas d'appel du jugement fixant l'indemnité, lorsqu'il existe des indices sérieux laissant présumer que, en cas d'infirmité, l'expropriant ne pourra recouvrer tout ou partie des sommes qui lui seront dues en restitution, celui-ci peut être autorisé par le juge à consigner tout ou partie du montant de l'indemnité supérieur à ce que l'expropriant avait proposé. Cette consignation vaut paiement. La prise de possession intervient selon les modalités définies à l'article L. 15-1. »

**M. le président.** L'amendement n° 21, présenté par le Gouvernement, est ainsi libellé :

Supprimer cet article.

La parole est à Mme la ministre.

**Mme Cécile Duflot, ministre.** L'article 4 n'a plus d'intérêt, car son dispositif a été définitivement adopté dans la loi portant diverses dispositions en matière d'infrastructures et de services de transports, qui vient d'être validée par le Conseil constitutionnel. Il s'agit donc d'un amendement purement technique.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Claude Bérit-Débat, rapporteur.** Avis favorable.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 21.

(*L'amendement est adopté.*)

**M. le président.** En conséquence, l'article 4 est supprimé.

#### Article additionnel après l'article 4

**M. le président.** L'amendement n° 3, présenté par M. Labbé, Mmes Aïchi, Ango Ela, Archimbaud, Benbassa, Blandin et Bouchoux, MM. Dantec, Desessard et Gattolin, Mme Lipietz et M. Placé, est ainsi libellé :

Après l'article 4

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

L'article L. 123-1-6 du code de l'urbanisme est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« Les zones à urbaniser non équipées n'ayant pas fait l'objet d'une ouverture à l'urbanisation dans un délai de dix ans après leur création sont assimilées à des zones naturelles pour l'application des dispositions des articles L. 123-1 et suivants. »

La parole est à M. Joël Labbé.

**M. Joël Labbé.** Il s'agit en fait d'un amendement d'appel, dans l'attente de la grande loi à venir.

Il existe beaucoup trop de terrains classés en 2AU – ce qui désigne les zones urbanisables sous réserve d'une modification ou d'une révision du PLU – qui constituent ainsi des espaces surdimensionnés, servant de réserve foncière. Il faudra remédier à cette situation, pour rester dans une logique de densification et de limitation de l'étalement urbain, de manière à préserver les espaces naturels et agricoles.

Ces précisions étant apportées, je retire mon amendement.

**M. le président.** L'amendement n° 3 est retiré.

#### Article 5 (*Non modifié*)

À l'article 110 de la loi n° 2009-323 du 25 mars 2009 de mobilisation pour le logement et la lutte contre l'exclusion, l'année : « 2013 » est remplacée par l'année : « 2018 ».

**M. le président.** La parole est à Mme Mireille Schurch, sur l'article.

**Mme Mireille Schurch.** Vous le savez, lorsqu'il est question de la loi dite « loi MOLLE », de 2009, nous sommes extrêmement vigilants. Nous en avons très souvent demandé l'abrogation, considérant qu'elle plaçait le logement dans une logique exclusivement marchande et les organismes HLM dans une logique purement comptable. Nous sommes donc, *a priori*, méfiants !

Ce projet de loi a été étoffé, lors de sa discussion à l'Assemblée nationale, par l'ajout du présent article 5, qui prolonge de cinq années la durée d'application de la procédure de conception-réalisation au bénéfice des organismes HLM prévue par la loi MOLLE.

Qu'en est-il, au juste, de cette procédure ? Elle déroge à la loi dite « loi MOP » – relative à la maîtrise d'ouvrage publique et à ses rapports avec la maîtrise d'œuvre privée – et au principe d'indépendance du concepteur vis-à-vis de l'entreprise. En effet, ce marché particulier permet au maître d'ouvrage de confier simultanément la conception

– c'est-à-dire les études – et la réalisation d'un ouvrage à un groupement d'opérateurs économiques ou à un seul opérateur.

Elle avait été strictement encadrée en raison de nombreuses dérives constatées dans les années quatre-vingt-dix, lorsqu'elle était largement utilisée.

En réalité, ce marché dérogatoire se traduit par une réduction drastique de la concurrence, restreignant aux seules grandes entreprises l'accès à la commande publique.

Dans ce cadre, le choix architectural est également limité et le maître d'ouvrage est rendu tributaire des intérêts de l'entreprise qui est son mandataire – entreprise qui, bien souvent, est un major du secteur du BTP.

Les principes d'égalité de traitement des candidats et de libre accès à la commande, fondements de la commande publique, sont considérablement affaiblis par ces dispositions dérogatoires.

La loi de mobilisation pour le logement du 25 mars 2009, dite « loi Boutin », avait permis aux opérateurs de logement sociaux d'utiliser la procédure de conception-réalisation sans devoir justifier de motifs techniques, dans le but – théorique – d'accélérer et d'augmenter temporairement la production, cela jusqu'à la fin de l'année 2013.

Prolonger de cinq ans cette possibilité, sans qu'aucun élément le justifiant nous ait été présenté, ne peut nous convenir.

Cette dérogation revient à privilégier les entreprises générales et les grands groupes du BTP au détriment du tissu économique constitué par les artisans et les PME dans nos territoires. Si elle permet de diminuer le temps de consultation de quelques semaines, ce gain est négligeable au regard d'une durée d'usage de plusieurs décennies.

Comme nous vous l'avons dit plusieurs fois, l'urgence, à notre sens, ne doit pas nous conduire à légitimer des dérogations multiples au droit, mais bien à le réécrire pour que celui-ci réponde à l'exigence de construction, permettant une production de logements qui soit guidée par une démarche ambitieuse, y compris sur le plan qualitatif.

Le choix des concepteurs de notre cadre de vie doit s'effectuer sur le critère de la compétence et sur concours, privilégiant ainsi la meilleure opération et la satisfaction des usagers sur la durée de vie du bâtiment.

Nos concitoyens méritent d'avoir un logement, c'est certain, mais ils méritent également une architecture de qualité. Ils méritent que l'on conçoive des logements remarquables, et le logement social s'est souvent trouvé, à ce titre, à la pointe de l'innovation.

Pour toutes ces raisons, nous voterons contre cet article.

**M. le président.** Je mets aux voix l'article 5.

(*L'article 5 est adopté.*)

#### Articles additionnels après l'article 5

**M. le président.** L'amendement n° 4 rectifié, présenté par MM. Antiste, Antoinette, Cornano, Mohamed Soilihi, Tuheia, J. Gillot, S. Larcher et Patient, est ainsi libellé :

Après l'article 5

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

À la première phrase du premier alinéa de l'article L. 213-3 du code de l'urbanisme, après le mot : « vocation », sont insérés les mots : « , à un organisme d'habitations à loyer modéré prévu par l'article L. 411-2 du code de la construction et de l'habitation ».

La parole est à M. Maurice Antiste.

**M. Maurice Antiste.** Madame la ministre, comme vous l'avez souligné tout à l'heure, nous souffrons en France, et notamment dans les départements et régions d'outre-mer, dont je suis en cet instant le représentant, d'une pénurie importante de logements.

Si, en tant que parlementaire, je suis par principe opposé à la procédure des ordonnances pour légiférer, ce projet de loi est néanmoins justifié par son objet, qui consiste à accélérer la construction de logements : aux grands maux, les grands remèdes !

L'amendement que je présente a, lui aussi, pour but de lever un frein à la construction rapide de logements puisqu'il donne aux titulaires du droit de préemption la possibilité, lorsqu'ils en ressentent la nécessité, de déléguer ce droit aux organismes privés d'habitations à loyer modéré.

Cette modification législative permettrait d'améliorer l'exercice du droit de préemption par les communes petites et moyennes, d'éviter la mobilisation de fonds communaux dans un contexte financier difficile et, enfin, de promouvoir la création de logements.

En effet, dans les collectivités territoriales des DOM, les programmes de logements sociaux s'effectuent souvent par voie de préemption, au gré d'opportunités résultant de déclarations d'intention d'aliéner. Ils ne s'intègrent pas toujours dans des programmes d'aménagement, qui nécessitent une concession.

Paradoxalement, alors que les communes se heurtent à des difficultés budgétaires limitant l'exercice de leur droit de préemption, les sociétés d'HLM connaissent des difficultés d'accès au foncier. Or l'habitat est plus que jamais un enjeu majeur pour la promotion sociale de nos populations, en particulier dans les DOM.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Claude Bérít-Débat, rapporteur.** Faciliter l'exercice du droit de préemption est effectivement de nature à accélérer les projets, ainsi que cela a été souligné tout à l'heure à propos d'un amendement défendu par M. Mézard, qui a abordé le sujet sous un angle différent.

Toutefois, l'ouverture du droit de préemption aux organismes d'HLM n'est pas urgente et il me paraît plus sage d'attendre le futur projet de loi : il nous permettra, comme l'a dit Mme la ministre, de débattre de cette question, qui mérite une longue réflexion, sans être contraints par le temps.

L'avis de la commission est donc défavorable.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**Mme Cécile Duflot, ministre.** Monsieur Antiste, la question du logement outre-mer est effectivement un sujet particulièrement sensible, sur lequel je travaille avec mon collègue Victorin Lurel. Néanmoins, vous comprendrez que cette question du droit de préemption pourra plus utilement être abordée dans le cadre du futur projet de loi.

En effet, cette question doit être abordée avec beaucoup de prudence, en consultant les acteurs qui peuvent bénéficier de ce droit.

Je vous demande donc de retirer votre amendement.

**M. le président.** Monsieur Antiste, l'amendement n° 4 rectifié est-il maintenu ?

**M. Maurice Antiste.** Monsieur le président, madame la ministre, mon objectif est atteint puisqu'il s'agissait d'un amendement d'appel. Je voulais simplement vous entendre vous engager à régler bientôt ce problème, et croyez bien que je serai vigilant.

Je retire mon amendement.

**M. le président.** L'amendement n° 4 rectifié est retiré.

L'amendement n° 1, présenté par M. Raoul, est ainsi libellé :

Après l'article 5

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Le deuxième alinéa de l'article L. 2124-18 du code général de la propriété des personnes publiques est supprimé.

La parole est à M. Daniel Raoul.

**M. Daniel Raoul.** J'ai bien pris note de l'engagement de Mme la ministre de lancer une expertise sur l'arrêt du Conseil d'État du roi de 1783. Est-il encore opérationnel ? Je souhaite, en tout cas, que cette étude débouche sur une déclaration d'obsolescence...

Comment peut-on imaginer qu'on interdise de planter des arbres le long de la Loire, qui est classée au patrimoine de l'UNESCO et qui se trouve dans un parc naturel ? C'est à l'opposé – du moins, je le suppose ! – de ce que l'on peut souhaiter pour les paysages remarquables de la Loire.

Planter des arbres permettrait au contraire de conforter des digues, destinées à sauvegarder des vallées et des terres agricoles, et pour lesquelles on dépense des millions.

Cela étant dit, je retire mon amendement.

**M. le président.** L'amendement n° 1 est retiré.

#### Vote sur l'ensemble

**M. le président.** Avant de mettre aux voix l'ensemble du projet de loi, je donne la parole à M. Daniel Dubois, pour explication de vote.

**M. Daniel Dubois.** Je veux revenir sur les trois principes auxquels doit obéir le choix d'un recours aux ordonnances : l'urgence, un objet restreint et des délais de rédaction réduits.

Y a-t-il urgence ? Oui, et ce constat est partagé sur toutes les travées. J'ai la certitude qu'il faut agir maintenant, rapidement et, madame la ministre, je vous rejoins sur la nécessité de redonner confiance aux investisseurs et à tous ceux qui ont envie d'acheter un logement, sans quoi ils ne réaliseront pas leur projet, même avec des taux d'intérêt très bas. Cela relève de la mission du Gouvernement, mais je pense qu'un certain nombre des mesures qu'il a prises n'ont pas établi ou amélioré la confiance.

L'objet même de ces ordonnances est-il suffisamment restreint pour que celles-ci soient efficaces ? Là, ma réponse est franchement non. Des sujets majeurs sont abordés : les procédures intégrées pour accélérer la sortie des permis de construire, la problématique des parkings, celle des recours...

Cependant, au regard de leur importance même, ces sujets ont sans aucun doute vocation à être intégrés dans le projet de loi qui va nous être soumis à l'automne. Il s'agit donc, non pas d'opposer aux ordonnances un refus de principe, mais tout simplement de constater que, en l'espèce, celles-ci couvrent un champ trop large.

Enfin, dès lors qu'il y a urgence, il faut aller vite, ne serait-ce que pour créer un réel effet de *booster*. Or ce n'est pas dans cet esprit que vous nous demandez cette habilitation. En fait, vous l'utilisez comme un fourre-tout, pour régler seulement certains problèmes. Par exemple, vous auriez pu aborder la question du logement intermédiaire, qui concerne plus directement les assureurs, de manière beaucoup plus ciblée et efficace.

Cela étant, le groupe UDI-UC est tout à fait conscient de la nécessité d'une action rapide, et c'est pourquoi la plupart des membres de notre groupe s'abstiendront, de façon que ces ordonnances puissent être mises en œuvre dans les meilleurs délais.

**M. le président.** La parole est à M. Jean-Jacques Mirassou.

**M. Jean-Jacques Mirassou.** Monsieur le président, madame la ministre, mes chers collègues, nous voici donc arrivés au terme d'un débat qui aura été riche et constructif.

Tout le monde peut s'accorder à reconnaître la sincérité de la démarche du Gouvernement: le périmètre restreint des ordonnances et leur encadrement dans le temps respectent les exigences constitutionnelles.

Je voudrais insister sur le fait qu'il s'agit d'une étape intermédiaire entre la loi dite « Duflo 1 » et la future loi « Duflo 2 ». Vous avez l'habitude, madame la ministre, d'honorer les rendez-vous que vous nous donnez. Il sera donc temps, à l'occasion de cette « Duflo 2 », de voir ce qui, de vos inquiétudes, monsieur Dubois, ou de notre optimisme, était justifié.

L'examen de ce texte a montré que la préoccupation des Français quant à l'urgence de la construction de logements est partagée à la fois par le Président de la République, le Gouvernement et la majorité qui le soutient. C'est la raison pour laquelle, avec enthousiasme et fermeté, nous voterons ce projet de loi. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste et du groupe écologiste.*)

**M. le président.** La parole est à Mme Mireille Schurch.

**Mme Mireille Schurch.** Oui, les débats que nous avons tenus aujourd'hui résonnent bien comme un préambule aux amples échanges que nous ne manquerons pas d'avoir cet automne, lorsque nous examinerons le futur projet de loi.

Nous adhérons, madame la ministre, à l'intitulé du présent projet de loi, puisqu'il s'agit d'« accélérer les projets de construction ». Nous considérons, comme le Gouvernement, qu'il y a urgence à répondre à cette demande sociale forte, alors même que les chiffres de la construction ne sont bons ni en 2012 ni en ce début d'année 2013.

Soyons francs, réaffirmer le logement comme une priorité nationale va demander beaucoup de travail et nécessiter de l'audace – je sais que vous en avez –, notamment pour que les engagements financiers soient en adéquation avec les besoins.

Dans ce contexte, nous sommes vivement inquiets devant l'orientation de rigueur prise par ce gouvernement, une orientation qui, loin de laisser entrevoir des horizons plus cléments, risque d'enfermer notre pays dans la crise.

Vous avez, madame la ministre, fait adopter ici même une mesure emblématique, qui permettra de concrétiser pour partie l'effort de construction en portant à 25 % le seuil de logements sociaux en zone tendue. Nous vous avons soutenue. (*Mme la ministre acquiesce.*)

Dans le futur projet de loi, des mesures importantes, telles que l'encadrement des loyers ou la création d'une garantie universelle des loyers, devraient également permettre de contribuer à l'atteinte de ces objectifs, tout comme le retour de la TVA à 5 %.

Qu'en est-il de ce texte habilitant le Gouvernement à légiférer par voie d'ordonnance? Les dérogations permises aux PLU et la création d'une nouvelle procédure intégrée pour le logement pourront sans doute débloquent certains projets. Nous avons toutefois quelques doutes quant à la portée pratique de ces dispositions.

En outre, elles risquent de déstabiliser la valeur des PLU en les assortissant de dérogations multiples, notamment en matière de projet d'aménagement et de développement durable. Certes, le rapporteur a eu le bon sens – et nous l'avons suivi – de rappeler que ces dérogations ne constituaient qu'une faculté offerte à l'autorité compétente et en aucun cas une obligation.

Nous espérons que nous pourrions définir, dans la future loi, des règles permettant justement aux PLU de répondre mieux encore aux objectifs de densité, de mixité et de lutte contre l'étalement urbain.

Par ailleurs, nous estimons que, en faisant d'ores et déjà une place importante au logement intermédiaire, vous vous trompez peut-être d'urgence et que vous risquez de détourner les offices de leur vocation d'intérêt général. Nous craignons que cette diversification des missions des offices ne se traduise par un dévoiement de leur cœur de métier d'intérêt général.

Comme certains de mes collègues vous l'ont rappelé, nous sommes très attachés à ce qu'il soit précisé que le recours aux baux de longue durée ne peut se faire que pour le logement locatif, et certainement pas pour l'accession à la propriété, qui relève d'autres dispositifs.

Sur le fond, l'idée que vous formulez ici de séparer l'usufruit du droit de propriété remet en lumière notre proposition de création d'une agence nationale foncière pour le logement, afin de répondre aux problèmes fonciers.

Dans la future loi, nous devons agir sur le foncier en adoptant des mesures permettant d'en encadrer la valeur. Nous le savons tous ici, ce qui bloque aujourd'hui l'effort de construction de logements, tout comme les opérations d'aménagement, ce sont des surcoûts fonciers rédhibitoires, surtout en centre urbain.

Par ailleurs, il est essentiel de rendre aux acteurs du logement social la possibilité de porter cet effort. À cet égard, le niveau des aides à la pierre reste dramatiquement bas; en tout cas, il n'est pas la hauteur des besoins. Afin de conforter ces acteurs dans leur mission d'intérêt général, nous devons travailler sur le taux des emprunts contractés par les offices et tendre vers des prêts à taux zéro, ainsi que sur le niveau des subventions publiques, notamment en matière de logements de type PLAI, qui ont fortement baissé ces dernières années. Nous devons également garantir la recentralisation du livret A au sein de la Caisse des dépôts, ce qui permettra de dégager une manne financière importante pour le logement social.

Nous espérons, au-delà de notre abstention sur le présent texte – c'est pour nous, vous l'aurez compris, affaire de principe –, que ces propositions pourront être prises en compte à l'automne prochain.

**M. le président.** La parole est à M. Pierre Jarlier.

**M. Pierre Jarlier.** Je veux d'abord préciser que je ne partage pas la position qui a été exprimée par mon collègue du groupe centriste et que je vais voter ce texte. (*M. André Gattolin applaudit.*)

Il se trouve évidemment parmi nous peu d'adeptes des ordonnances, mais force est de constater qu'il y a urgence. Il n'est que de rappeler quelques chiffres : il y a, dans notre pays, 3 millions de mal-logés et 1,2 million de personnes en attente d'un logement social, alors que pas moins de 5 millions de mètres carrés de bureaux sont vacants en région parisienne, sans compter les nombreux logements vacants un peu partout. Du reste, nous avons tous demandé que le logement devienne une grande cause nationale.

Les mesures proposées ici sont le fruit d'une certaine concertation. Différents groupes de travail ont été mis en place – j'ai participé à plusieurs d'entre eux – et un consensus s'est dégagé autour de plusieurs mesures qui pouvaient être rapidement prises, soit par voie législative, soit par voie réglementaire, afin de débloquer certaines situations. Or tout ce qui a été énuméré aujourd'hui relève, à ma connaissance, de ce consensus. Nous ne devrions donc pas avoir de mal à trouver un accord.

Le fait d'accélérer les procédures administratives à travers, par exemple, cette procédure intégrée pour le logement, permettra d'éviter les innombrables démarches en vue de modifier des documents d'urbanisme. Voilà qui est tout à fait positif.

Il en va de même de la meilleure information du public, notamment grâce à la numérisation et à la mise à disposition sous format numérique de l'ensemble des documents d'urbanisme. Cela permettra non seulement d'aller beaucoup plus vite, mais aussi d'éviter bien des contentieux.

En ce qui concerne la lutte contre les recours abusifs, je rappellerai que l'Association des maires de France a été fortement mobilisée sur ce sujet et qu'elle a apporté, lors de son audition, une contribution très importante au récent rapport Labetoulle.

Quant au logement intermédiaire, il est indiscutablement un élément de ce que l'on pourrait appeler, par référence à l'ascenseur social, l'« ascenseur locatif » et il doit, à ce titre, faire partie du train de mesures que vous allez prendre. Il y va de l'équilibre de la politique du logement : si nous avons besoin de logements sociaux, il importe aussi de trouver des solutions pour les personnes dont la situation ne leur permet plus d'avoir accès au logement social.

Par ailleurs, vous avez fait référence à des situations dramatiques. Que se passe-t-il lorsqu'une personne achète un logement sans garantie extrinsèque et que le constructeur n'achève pas l'ouvrage, alors que l'acquéreur a payé les trois-quarts, voire la totalité du logement ? Il s'agit d'une catastrophe pour la famille ! Vous avez parlé de souplesse et de temps, mais il faut mettre en place une garantie extrinsèque pour tout le monde !

J'évoquerai enfin l'accélération des délais de paiement des entreprises, que tout le monde réclame.

Au total, l'ensemble de ces mesures devrait permettre de relancer l'activité dans le secteur du bâtiment, qui a récemment perdu, ne l'oublions pas, plus de 13 000 emplois.

Pour toutes ces raisons, je suis favorable à ce texte de bon sens, pragmatique, qui va permettre d'accroître la construction de logements et sans doute contribuer à répondre à l'attente, voire à la détresse de certaines familles. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste et du groupe écologiste, ainsi que sur certaines travées du RDSE.*)

**M. le président.** La parole est à M. Ladislav Poniatoski.

**M. Ladislav Poniatoski.** Je rappellerai tout d'abord que les parlementaires n'aiment jamais les ordonnances, même s'ils l'expriment de manière plus moins forte selon qu'ils sont dans l'opposition ou dans la majorité. Dans le premier cas, ils protestent avec vigueur, dans le second, ils se contentent généralement de dire leurs regrets ! (*Sourires.*) Je le dis d'autant plus facilement que, tout au long de ma carrière politique, à l'Assemblée nationale, puis ici, j'ai été rapporteur de textes habilitant le gouvernement à légiférer par ordonnances...

Les ordonnances sont justifiées lorsqu'il y a urgence et, en l'espèce, il y a bien urgence à se remettre à construire des logements à un bon rythme : c'est indispensable parce que les besoins de nos compatriotes à cet égard sont importants. C'est pourquoi nous soutenons plusieurs des mesures proposées dans ce texte.

Cependant, toutes ces mesures, à nos yeux, ne relèvent pas du même degré d'urgence. Vous auriez pu, madame la ministre, parmi ces mesures, faire un tri, sinon plus intelligent, du moins qui tienne compte de nos observations. Nous regrettons que vous ne l'ayez pas fait et c'est la première raison qui nous conduira à nous abstenir.

Par ailleurs, le redémarrage du logement suppose qu'il y ait de la durée, de la confiance et de la visibilité.

Pour ce qui est de la durée, tout le monde l'a dit, les logements ne se font pas du jour au lendemain. Le volet administratif est long, les volets foncier et financier sont compliqués. Plusieurs des mesures proposées tentent de remédier à cette difficulté.

Toutefois, du fait même de cette contrainte temporelle, ceux qui financent ont besoin d'avoir confiance et ceux qui construisent ont besoin de visibilité. Or qui dit visibilité, madame la ministre, dit stabilité de la fiscalité. À cet égard, le yo-yo de la TVA est catastrophique ! Si vous voulez montrer que vous êtes favorable au logement, il ne faut pas, à certains moments, augmenter la TVA, puis, deux ou quatre mois après, annoncer sa diminution, pour la remonter ensuite !

Il en est de même pour l'ensemble de la fiscalité. Si vous voulez que les Français apportent leur épargne au logement, vous devez leur redonner confiance et ce ne sera pas le cas si vous créez toute une série d'incertitudes autour de leur vie quotidienne.

C'est la raison pour laquelle, madame la ministre, j'ai quelques craintes et j'espère que le texte qui va venir nous permettra de franchir, grâce à un travail plus approfondi, les étapes indispensables à la relance de la construction et du logement dans notre pays.

Je dirai, en conclusion, que les débats n'ont rien changé à la position que François Calvet et moi-même avons annoncée dans la discussion générale : nous nous abstiendrons sur ce texte.

**M. le président.** La parole est à M. Jacques Mézard.

**M. Jacques Mézard.** Le groupe du RDSE, très majoritairement – dix-sept voix pour, une abstention – votera ce texte.

Vous avez certainement remarqué, madame la ministre, le caractère constructif du travail de la Haute Assemblée, qui, une fois de plus, a fait la preuve de sa volonté d'avancer. Nous avons formulé des observations de bon sens : vous les avez entendues et elles pourraient faire utilement évoluer le prochain projet de loi.

En votant ce texte, nous accomplissons un acte de confiance envers l'exécutif, car, comme notre collègue Poniatowski vient de rappeler, tous les gouvernements ont recours à des ordonnances, mais les parlementaires n'aiment pas cela.

Ce soir, madame la ministre, une forte majorité vous confiera cette responsabilité. Nous souhaitons simplement ne pas être déçus par le contenu des ordonnances.

C'est vrai, il y a urgence à débloquent la situation, car des millions de Français sont mal logés. Ce n'est pas qu'une difficulté, c'est aussi une réalité dont nous ne pouvons nous enorgueillir.

Quand on y réfléchit, on s'aperçoit que les blocages administratifs ou financiers expliquent en partie cette situation. Cela doit nous inciter à mesurer le travail que nous avons à accomplir afin de faciliter l'œuvre de construction. Pour ce faire, il nous faudra redonner confiance à ceux qui peuvent construire, conforter l'action et le rôle des bailleurs sociaux, dont nous avons besoin pour créer du logement social. Mais nous avons aussi besoin de promoteurs et de constructeurs privés ; vous l'avez dit, madame la ministre, tous ne méritent pas l'opprobre !

Nous devons donc être capables de faire sauter nombre d'obstacles administratifs, législatifs ou réglementaires. Ces obstacles sont parfois le fruit du zèle de certaines administrations, y compris au sein de nos collectivités. Les élus locaux que nous sommes – d'où l'intérêt du cumul des mandats ! – le savent bien.

**M. Daniel Raoul, président de la commission des affaires économiques.** L'autocensure !

**M. Jacques Mézard.** Eh oui !

Il arrive que l'on ne puisse aider certaines personnes sans logement ou mal logées à s'installer à un endroit du fait de telle norme ou de tel règlement ! Bien sûr, des normes et des règlements, il en faut, mais on est allé trop loin ! On en a abusé : il n'y a pas que les recours qui peuvent être abusifs !

Dès lors que nous en sommes conscients, nous devons prendre des mesures très volontaristes, et il faut aller vite.

Sur le plan financier, certaines formes d'épargne mériteraient aussi d'être plus dirigées vers l'œuvre de construction.

C'est donc tout un chantier – c'est le cas de le dire ! – que nous devons mener à terme. Vous l'avez entendu, madame la ministre, l'immense majorité des sénateurs le souhaitent. C'est le meilleur message, me semble-t-il, que nous pouvions vous adresser ce soir. *(Applaudissements sur certaines travées du RDSE, ainsi que sur les travées du groupe écologiste et du groupe socialiste.)*

**M. le président.** La parole est à M. Joël Labbé.

**M. Joël Labbé.** J'ai découvert aujourd'hui ce qu'était la discussion d'un projet de loi habilitant le Gouvernement à procéder par ordonnance. Je dois dire qu'il y a eu débat, et qu'il fut riche ! Comme l'a indiqué Pierre Jarlier, la concertation préalable en a facilité la tenue.

Nous avons compris qu'il y avait urgence. Mais, comme tout le monde, madame la ministre, nous, les écologistes, nous n'aimons pas les ordonnances, et c'est un jugement définitif !

Néanmoins, le groupe écologiste apportera ses douze voix pour soutenir ce texte.

Nous le ferons dans l'attente de la grande loi sur l'urbanisme et le logement qui devrait être votée avant la fin de cette année, de même que deux autres lois porteuses d'une vision globale, celle qui concernera l'avenir de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt et celle qui aura trait à la consommation. En effet, ces trois textes sont nécessairement interdépendants en ce qu'ils expriment un projet de société, que nous avons à imaginer et à bâtir ensemble.

Certains points considérés comme acquis doivent aussi être remis en question. Je pense, par exemple, aux terrains agricoles qui, à la suite d'une décision des élus, deviennent urbanisables et dont le prix s'en trouve multiplié. Un encadrement s'impose en la matière.

Nous avons pu apprécier la grande détermination de Mme la ministre, de son équipe, et de la commission, dans ce domaine comme dans d'autres. Nous sommes là pour jouer notre rôle. Nous comptons bien continuer à le jouer et je pense que 2013 sera une année cruciale pour l'avenir. *(Applaudissements sur les travées du groupe écologiste et du groupe socialiste.)*

**M. le président.** Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'ensemble du projet de loi dans le texte de la commission, modifié.

*(Le projet de loi est adopté.)*

**M. le président.** La parole est à M. le président de la commission.

**M. Daniel Raoul, président de la commission des affaires économiques.** Je tenais à dire que le débat qui a eu lieu en commission a été au moins aussi enrichissant que celui qui vient de s'achever.

La décision prise par Mme la ministre de venir mardi après-midi nous présenter le texte a permis à la commission de travailler sereinement. Je l'en remercie.

J'ai également pris note de votre engagement, madame la ministre, de venir nous présenter les ordonnances avant leur publication. Cela nous permettra d'échanger sur les différents problèmes évoqués au cours de nos travaux.

Enfin, je tiens à signaler à Joël Labbé que le programme qu'il a évoqué est incomplet. Il va peut-être falloir que la commission des affaires économiques élabore même de nouvelles méthodes de travail ! En effet, vous oubliez, mon cher collègue, le projet de loi sur l'économie sociale et solidaire, qui doit vous être cher ! *(Marques d'approbation et applaudissements sur les travées du groupe écologiste.)*

Vous le voyez, mes chers collègues, avec le projet de loi sur la consommation, le projet de loi Duflot sur l'urbanisme et le logement, le projet de loi d'avenir pour l'agriculture, l'agroalimentaire et la forêt, et le projet de loi sur l'économie sociale et solidaire, la commission des affaires économiques va avoir du pain sur la planche ! Je suis très heureux que nos travaux

puissent continuer à se dérouler dans l'ambiance que nous connaissons, dans une atmosphère de dialogue avec tous les sénateurs, quel que soit leur groupe. Notre débat sur les problèmes soulevés par la question du logement l'a prouvé. Merci à tous! (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste, du groupe écologiste et du groupe CRC, ainsi que sur certaines travées du RDSE.*)

6

#### ENGAGEMENT DE LA PROCÉDURE ACCÉLÉRÉE POUR L'EXAMEN D'UN PROJET DE LOI

**M. le président.** En application de l'article 45, alinéa 2, de la Constitution, le Gouvernement a engagé la procédure accélérée pour l'examen du projet de loi de règlement du budget et d'approbation des comptes de l'année 2012, déposé sur le bureau de l'Assemblée nationale le 29 mai 2013.

7

#### ORDRE DU JOUR

**M. le président.** Voici quel sera l'ordre du jour de la prochaine séance publique, précédemment fixée au jeudi 30 mai 2013 :

À neuf heures trente :

1. Projet de loi de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles (n° 495, 2012-2013) ;

Rapport de M. René Vandierendonck, fait au nom de la commission des lois (n° 580, 2012-2013) ;

Texte de la commission (n° 581, 2012-2013) ;

Avis de M. Claude Dilain, fait au nom de la commission des affaires économiques (n° 593, 2012-2013) ;

Avis de M. Jean Germain, fait au nom de la commission des finances (n° 598, 2012-2013) ;

Avis de M. Jean-Jacques Filleul, fait au nom de la commission du développement durable (n° 601, 2012-2013).

De quinze heures à quinze heures quarante-cinq :

2. Questions cibles thématiques sur le budget européen.

À seize heures et le soir :

3. Suite de l'ordre du jour du matin.

Personne ne demande la parole?...

La séance est levée.

(*La séance est levée à vingt heures cinq.*)

*Le Directeur du Compte rendu intégral*

FRANÇOISE WIART

# ANNEXES AU PROCES VERBAL

## de la séance du

### mercredi 29 mai 2013

#### SCRUTIN N° 244

*sur l'ensemble du projet de loi autorisant la ratification du traité d'extradition entre la République française et la République populaire de Chine*

Nombre de votants .....	346
Suffrages exprimés .....	343
Pour .....	309
Contre .....	34

Le Sénat a adopté

#### ANALYSE DU SCRUTIN

##### GRUPE UNION POUR UN MOUVEMENT POPULAIRE (131) :

*Pour* : 128

*Contre* : 2 MM. Bernard Fournier, Jean-François Humbert

*N'a pas pris part au vote* : 1 M. Jean-Patrick Courtois - qui présidait la séance

##### GRUPE SOCIALISTE ET APPARENTÉS (128) :

*Pour* : 125

*Abstention* : 2 Mmes Claudine Lepage, Gisèle Printz

*N'a pas pris part au vote* : 1 M. Jean-Pierre Bel - Président du Sénat

##### GRUPE UNION DES DÉMOCRATES ET INDÉPENDANTS - UC (32) :

*Pour* : 29

*Contre* : 3 MM. Daniel Dubois, Joël Guerriau, Mme Catherine Morin-Desailly

##### GRUPE COMMUNISTE RÉPUBLICAIN ET CITOYEN (20) :

*Pour* : 20

##### GRUPE DU RASSEMBLEMENT DÉMOCRATIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN (18) :

*Pour* : 1 M. Robert Tropeano

*Contre* : 17

##### GRUPE ÉCOLOGISTE (12) :

*Contre* : 12

##### RÉUNION ADMINISTRATIVE DES SÉNATEURS NE FIGURANT SUR LA LISTE D'AUCUN GROUPE (7) :

*Pour* : 6

*Abstention* : 1 M. Jean Louis Masson

#### Ont voté pour :

Philippe Adnot Jacqueline Alquier Jean-Paul Amoudry Michèle André Pierre André Serge Andreoni Maurice Antiste Jean-Étienne Antoinette Alain Anziani Jean Arthuis Éliane Assassi David Assouline Bertrand Auban Dominique Bailly Gérard Bailly Philippe Bas Delphine Bataille Marie-France Beaufiles René Beaumont Christophe Béchu Michel Bécot Claude Belot Claude Bérit-Débat Pierre Bernard- Reymond Michel Berson Jacques Berthou Jean Besson Joël Billard Michel Billout Jean Bizet Maryvonne Blondin Jean-Marie Bockel Éric Bocquet Nicole Bonnefoy Pierre Bordier Yannick Botrel Natacha Bouchart Joël Bourdin Martial Bourquin Bernadette Bourzai Michel Boutant Jean Boyer Marie-Thérèse Bruguière François-Noël Buffet Jean-Pierre Caffet François Calvet Pierre Camani Christian Cambon Claire-Lise Champion Jean-Pierre Cantegrit Vincent Capo- Canellas Jean-Noël Cardoux	Jean-Claude Carle Jean-Louis Carrère Françoise Cartron Luc Carvounas Caroline Cayeux Bernard Cazeau Gérard César Pierre Charon Yves Chastan Alain Chatillon Jean-Pierre Chauveau Jacques Chiron Karine Claireaux Marcel-Pierre Cléach Laurence Cohen Christian Cointat Gérard Collomb Jacques Cornano Gérard Cornu Raymond Couderc Roland Courteau Cécile Cukierman Philippe Dallier Philippe Darniche Serge Dassault Yves Daudigny Marc Daunis Annie David Henri de Raincourt Isabelle Debré Robert del Picchia Vincent Delahaye Francis Delattre Marie-Delebarre Jean-Pierre Demerliat Michelle Demessine Christiane Demontès Marcel Deneux Gérard Dériot Catherine Deroche Marie-Hélène Des Esgaulx Félix Desplan Yves Détraigne Évelyne Didier Claude Dilain Muguette Dini Éric Doligé Claude Domeizel Philippe Dominati Michel Doublet Marie-Annick Duchêne Alain Dufaut André Dulait Ambroise Dupont	Jean-Léonce Dupont Josette Durrieu Louis Duvernois Vincent Eblé Anne Emery-Dumas Jean-Paul Émorine Philippe Esnol Frédérique Espagnac Hubert Falco Jacqueline Farreyrol Alain Fauconnier Christian Favier Françoise Férat André Ferrand Jean-Luc Fichet Jean-Jacques Filleul Guy Fischer Louis-Constant Fleming Gaston Flosse Michel Fontaine Thierry Foucaud Alain Fouché Jean-Paul Fournier Christophe-André Frassa Jean-Claude Frécon Pierre Frogier Yann Gaillard René Garrec Joëlle Garriaud- Maylam Jean-Claude Gaudin Jacques Gautier Patrice Gélard Catherine Génisson Jean Germain Samia Ghali Bruno Gilles Dominique Gillot Jacques Gillot Colette Giudicelli Jean-Pierre Godefroy Brigitte Gonthier- Maurin Gaëtan Gorce Nathalie Goulet Jacqueline Gourault Alain Gourmac Sylvie Goy-Chavent Francis Grignon François Grosdidier Charles Guené Jean-Noël Guérini Didier Guillaume Claude Haut
---	---	--

Pierre Hérisson  
Edmond Hervé  
Odette Herviaux  
Michel Houel  
Alain Houpert  
Christiane Hummel  
Benoît Huré  
Jean-François Husson  
Jean-Jacques Hyst  
Pierre Jarlier  
Claude Jeannerot  
Sophie Joissains  
Chantal Jouanno  
Philippe Kaltenbach  
Christiane  
Kammermann  
Roger Karoutchi  
Fabienne Keller  
Ronan Kerdraon  
Bariza Khiari  
Virginie Klès  
Yves Krattinger  
Georges Labazée  
Marc Laménie  
Élisabeth Lamure  
Gérard Larcher  
Serge Larcher  
Jean-Jacques Lasserre  
Robert Lafoaulu  
Pierre Laurent  
Daniel Laurent  
François Laurent-  
Perrigot  
Gérard Le Cam  
Jean-René Lecerc  
Jean-Yves Leconte  
Antoine Lefèvre  
Jacques Legendre  
Dominique de Legge  
Jean-Pierre Leleux  
Jacky Le Menn  
Jean-Claude Lenoir  
Jean-Claude Leroy  
Philippe Leroy  
Michel Le Scouarnec  
Valérie Létard  
Alain Le Vern  
Marie-Noëlle  
Lienemann  
Gérard Longuet  
Jeanny Lorgeoux  
Jean-Louis Lorrain  
Jean-Jacques Lozach  
Roland du Luart

Roger Madec  
Philippe Madrelle  
Jacques-Bernard  
Magner  
Michel Magras  
François Marc  
Philippe Marini  
Hervé Marseille  
Pierre Martin  
Marc Massion  
Hélène Masson-Maret  
Hervé Maurey  
Jean-François Mayet  
Rachel Mazuir  
Colette Mélor  
Jean-Claude Merceron  
Michel Mercier  
Michelle Meunier  
Danielle Michel  
Jean-Pierre Michel  
Alain Milon  
Gérard Miquel  
Jean-Jacques Mirassou  
Thani Mohamed  
Soilih  
Aymeri de  
Montesquiou  
Albéric de Montgolfier  
Philippe Nachbar  
Christian Namy  
Robert Navarro  
Louis Nègre  
Alain Néri  
Renée Nicoux  
Isabelle Pasquet  
Jean-Marc Pastor  
Georges Patient  
François Patriat  
Philippe Paul  
Daniel Percheron  
Jean-Claude  
Peyronnet  
Jackie Pierre  
François Pillet  
Xavier Pintat  
Louis Pinton  
Bernard Piras  
Hervé Poher  
Rémy Pointereau  
Christian Poncelet  
Ladislas Poniatowski  
Hugues Portelli  
Roland Povinelli  
Yves Pozzo di Borgo

Sophie Primas  
Catherine Procaccia  
Jean-Pierre Raffarin  
Marcel Rainaud  
Daniel Raoul  
François Rebsamen  
André Reichardt  
Daniel Reiner  
Bruno Retailleau  
Charles Revet  
Alain Richard  
Roland Ries  
Gérard Roche  
Gilbert Roger  
Yves Rome  
Laurence Rossignol  
Bernard Saugey  
René-Paul Savary  
Michel Savin  
Patricia Schillinger  
Mireille Schurch  
Bruno Sido  
Esther Sittler  
Abdourahmane  
Soilih  
Jean-Pierre Sueur  
Simon Sutour  
Henri Tandonnet  
Catherine Tasca  
Michel Teston  
René Teulade  
Jean-Marc Todeschini  
André Trillard  
Catherine Troendle  
Robert Tropeano  
François Trucy  
Richard Tuheiaua  
Alex Türk  
André Vairetto  
André Vallini  
René Vandierendonck  
Jean-Marie  
Vanlerenberghe  
Yannick Vaugrenard  
Hilarion Vendegou  
Paul Vergès  
Michel Vergoz  
Jean-Pierre Vial  
Maurice Vincent  
Dominique Watrin  
Richard Yung  
François Zocchetto

- qui présidait la séance.

Les nombres annoncés en séance ont été reconnus, après vérification, conformes à la liste de scrutin ci-dessus.

### SCRUTIN N° 245

sur l'amendement n° 8 rectifié, présenté par M. Daniel Dubois et les membres du groupe Union des démocrates et indépendants - UC, à l'article 1er du projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale après engagement de la procédure accélérée, habilitant le Gouvernement à adopter des mesures de nature législative pour accélérer les projets de construction

Nombre de votants .....	345
Suffrages exprimés .....	344
Pour .....	168
Contre .....	176

Le Sénat n'a pas adopté

### ANALYSE DU SCRUTIN

#### GRUPE UNION POUR UN MOUVEMENT POPULAIRE (131) :

Pour : 130

N'a pas pris part au vote : 1 M. Jean-Patrick Courtois - qui présidait la séance

#### GRUPE SOCIALISTE ET APPARENTÉS (128) :

Contre : 127

N'a pas pris part au vote : 1 M. Jean-Pierre Bel - Président du Sénat

#### GRUPE UNION DES DÉMOCRATES ET INDÉPENDANTS - UC (32) :

Pour : 31

N'a pas pris part au vote : 1 M. Pierre Jarlier

#### GRUPE COMMUNISTE RÉPUBLICAIN ET CITOYEN (20) :

Contre : 20

#### GRUPE DU RASSEMBLEMENT DÉMOCRATIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN (18) :

Contre : 17

Abstention : 1 M. Gilbert Barbier

#### GRUPE ÉCOLOGISTE (12) :

Contre : 12

#### RÉUNION ADMINISTRATIVE DES SÉNATEURS NE FIGURANT SUR LA LISTE D'AUCUN GROUPE (7) :

Pour : 7

#### Ont voté pour :

Philippe Adnot	Jean Bizet	Vincent Capo-Canellas
Jean-Paul Amoudry	Jean-Marie Bockel	Jean-Noël Cardoux
Pierre André	Pierre Bordier	Jean-Claude Carle
Jean Arthuis	Natacha Bouchart	Caroline Cayeux
Gérard Bailly	Joël Bourdin	Gérard César
Philippe Bas	Jean Boyer	Pierre Charon
René Beaumont	Marie-Thérèse	Alain Chatillon
Christophe Béchu	Bruguière	Jean-Pierre Chauveau
Michel Bécot	François-Noël Buffet	Marcel-Pierre Cléach
Claude Belor	François Calvet	Christian Cointat
Pierre Bernard-	Christian Cambon	Gérard Cornu
Reymond	Jean-Pierre Cantegrit	Raymond Couderc
Joël Billard		Philippe Dallier

#### Ont voté contre :

Leila Aïchi	Yvon Collin
Nicolas Alfonsi	Pierre-Yves Collombat
Kalliopi Ango Ela	Ronan Dantec
Aline Archimbaud	Jean Desessard
Gilbert Barbier	Daniel Dubois
Jean-Michel Baylet	François Fortassin
Esther Benbassa	Bernard Fournier
Alain Bertrand	André Gattolin
Marie-Christine	Joël Guerriau
Blandin	Robert Hue
Corinne Bouchoux	Jean-François
Christian Bourquin	Humbert
Jean-Pierre	Joël Labbé
Chevènement	Françoise Laborde

#### Abstentions :

Claudine Lepage, Jean Louis Masson, Gisèle Printz.

#### N'ont pas pris part au vote :

M. Jean-Pierre Bel - Président du Sénat et M. Jean-Patrick Courtois

Philippe Darniche  
Serge Dassault  
Henri de Raincourt  
Isabelle Debré  
Robert del Picchia  
Vincent Delahaye  
Francis Delattre  
Marcel Deneux  
Gérard Dériot  
Catherine Deroche  
Marie-Hélène Des  
Esgaulx  
Yves Détraigne  
Muguette Dini  
Éric Doligé  
Philippe Dominati  
Michel Doublet  
Daniel Dubois  
Marie-Annick  
Duchêne  
Alain Dufaut  
André Dulait  
Ambroise Dupont  
Jean-Léonce Dupont  
Louis Duvernois  
Jean-Paul Emorine  
Hubert Falco  
Jacqueline Farreyrol  
Françoise Férat  
André Ferrand  
Louis-Constant  
Fleming  
Gaston Flosse  
Michel Fontaine  
Alain Fouché  
Bernard Fournier  
Jean-Paul Fournier  
Christophe-André  
Frassa  
Pierre Frogier  
Yann Gaillard  
René Garrec  
Joëlle Garriaud-  
Maylam  
Jean-Claude Gaudin  
Jacques Gautier  
Patrice Gélard  
Bruno Gilles

Colette Giudicelli  
Nathalie Goulet  
Jacqueline Gourault  
Alain Gournac  
Sylvie Goy-Chavent  
Francis Grignon  
François Grosdidier  
Charles Guené  
Joël Guerriau  
Pierre Hérisson  
Michel Houel  
Alain Houpert  
Jean-François  
Humbert  
Christiane Hummel  
Benoît Huré  
Jean-François Husson  
Jean-Jacques Hyst  
Sophie Joissains  
Chantal Jouanno  
Christiane  
Kammermann  
Roger Karoutchi  
Fabienne Keller  
Marc Laménie  
Élisabeth Lamure  
Gérard Larcher  
Jean-Jacques Lasserre  
Robert Laufoaulu  
Daniel Laurent  
Jean-René Lecercf  
Antoine Lefèvre  
Jacques Legendre  
Dominique de Legge  
Jean-Pierre Leleux  
Jean-Claude Lenoir  
Philippe Leroy  
Valérie Létard  
Gérard Longuet  
Jean-Louis Lorrain  
Roland du Luart  
Michel Magras  
Philippe Marini  
Hervé Marseille  
Pierre Martin  
Jean Louis Masson  
Hélène Masson-Maret  
Hervé Maurey

**Ont voté contre :**

Leila Aïchi  
Nicolas Alfonsi  
Jacqueline Alquier  
Michèle André  
Serge Andreoni  
Kalliopi Ango Ela  
Maurice Antiste  
Jean-Étienne  
Antoinette  
Alain Anziani  
Aline Archimbaud  
Éliane Assassi  
David Assouline  
Bertrand Auban  
Dominique Bailly  
Delphine Bataille  
Jean-Michel Baylet  
Marie-France Beauflis

Esther Benbassa  
Claude Bérít-Débat  
Michel Berson  
Jacques Berthou  
Alain Bertrand  
Jean Besson  
Michel Billout  
Marie-Christine  
Blandin  
Maryvonne Blondin  
Éric Bocquet  
Nicole Bonnefoy  
Yannick Botrel  
Corinne Bouchoux  
Christian Bourquin  
Martial Bourquin  
Bernadette Bourzai  
Michel Boutant

Jean-François Mayet  
Colette Mélot  
Jean-Claude Merceron  
Michel Mercier  
Alain Milon  
Aymeri de  
Montesquiou  
Albéric de Montgolfier  
Catherine Morin-  
Desailly  
Philippe Nachbar  
Christian Namy  
Louis Nègre  
Philippe Paul  
Jackie Pierre  
François Pillet  
Xavier Pintat  
Louis Pinton  
Rémy Pointereau  
Christian Poncelet  
Ladislav Poniatowski  
Hugues Portelli  
Yves Pozzo di Borgo  
Sophie Primas  
Catherine Procaccia  
Jean-Pierre Raffarin  
André Reichardt  
Bruno Retailleau  
Charles Revet  
Gérard Roche  
Bernard Saugéy  
René-Paul Savary  
Michel Savin  
Bruno Sido  
Esther Sittler  
Abdourahamane  
Soilihi  
Henri Tandonnet  
André Trillard  
Catherine Troendle  
François Trucy  
Alex Türk  
Jean-Marie  
Vanlerenberghe  
Hilarion Vendegou  
Jean-Pierre Vial  
François Zocchetto

Cécile Cukierman  
Ronan Dantec  
Yves Daudigny  
Marc Daunis  
Annie David  
Michel Delebarre  
Jean-Pierre Demerliat  
Michelle Demessine  
Christiane Demontès  
Jean Desessard  
Félix Desplan  
Claude Dilain  
Évelyne Didier  
Jean Desessard  
Félix Desplan  
Claude Dilain  
Josette Durrieu  
Vincent Eblé  
Anne Emery-Dumas  
Philippe Esnol  
Frédérique Espagnac  
Alain Fauconnier  
Christian Favier  
Jean-Luc Fichet  
Jean-Jacques Filleul  
Guy Fischer  
François Fortassin  
Thierry Foucaud  
Jean-Claude Frécon  
André Gattolin  
Catherine Génisson  
Jean Germain  
Samia Ghali  
Dominique Gillot  
Jacques Gillot  
Jean-Pierre Godefroy  
Brigitte Gonthier-  
Maurin  
Gaëtan Gorce  
Jean-Noël Guérini  
Didier Guillaume  
Claude Haut  
Edmond Hervé  
Odette Herviaux  
Robert Hue  
Claude Jeannerot

Philippe Kaltenbach  
Ronan Kerdraon  
Bariza Khari  
Virginie Klès  
Yves Krattinger  
Georges Labazée  
Joël Labbé  
Françoise Laborde  
Serge Larcher  
Pierre Laurent  
Françoise Laurent-  
Perrigot  
Gérard Le Cam  
Jean-Yves Leconte  
Jacky Le Menn  
Claudine Lepage  
Jean-Claude Leroy  
Michel Le Scouarnec  
Alain Le Vern  
Marie-Noëlle  
Lienemann  
Hélène Lipietz  
Jeanny Lorgeoux  
Jean-Jacques Lozach  
Roger Madec  
Philippe Madrelle  
Jacques-Bernard  
Magner  
François Marc  
Marc Massion  
Stéphane Mazars  
Rachel Mazuir  
Michelle Meunier  
Jacques Mézard  
Danielle Michel  
Jean-Pierre Michel  
Gérard Miquel  
Jean-Jacques Mirassou  
Thani Mohamed  
Soilihi  
Robert Navarro  
Alain Néri  
Renée Nicoux  
Isabelle Pasquet

**Abstention :**

Gilbert Barbier.

**N'a pas pris part au vote :**

Pierre Jarlier.

**N'ont pas pris part au vote :**

M. Jean-Pierre Bel - Président du Sénat et M. Jean-Patrick Courtois - qui présidait la séance.

Les nombres annoncés en séance avaient été de :

Nombre de votants .....	346
Nombre des suffrages exprimés .....	345
Pour l'adoption .....	169
Contre .....	176

Mais après vérification, ces nombres ont été rectifiés conformément à la liste ci-dessus.

## ABONNEMENTS

NUMÉROS d'édition	TITRES	TARIF abonnement France (*)
		Euros
	<b>DÉBATS DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE</b>	
<b>03</b>	Compte rendu..... 1 an	<b>197,60</b>
<b>33</b>	Questions..... 1 an	<b>146,40</b>
	<b>DÉBATS DU SÉNAT</b>	
<b>05</b>	Compte rendu..... 1 an	<b>177,60</b>
<b>35</b>	Questions..... 1 an	<b>106,00</b>
<b>85</b>	Table compte rendu..... 1 an	<b>37,50</b>

**En cas de changement d'adresse, joindre une bande d'envoi à votre demande**

Paiement à réception de facture

En cas de règlement par virement, indiquer obligatoirement le numéro de facture dans le libellé de votre virement.

Pour expédition par voie aérienne (outre-mer) ou pour l'étranger, paiement d'un supplément modulé selon la zone de destination

(\*) Arrêté du 11 décembre 2012 publié au *Journal officiel* du 13 décembre 2012

---

Direction, rédaction et administration : 26, rue Desaix, 75727 Paris Cedex 15  
Standard : **01-40-58-75-00** – Accueil commercial : **01-40-15-70-10** – Télécopie abonnement : **01-40-15-72-75**

---

**Prix du numéro : 3,65 €**