

**MARDI 10 JUILLET 2012**

**Droits à construire**

## SOMMAIRE

<b>DÉCÈS D'UNE ANCIENNE SÉNATRICE</b> .....	<b>1</b>
<b>ORGANISMES EXTRAPARLEMENTAIRES (Candidatures)</b> .....	<b>1</b>
<b>NOMINATION (DEMANDE D'AVIS)</b> .....	<b>1</b>
<b>DÉPÔT DE RAPPORTS</b> .....	<b>1</b>
<b>DROITS À CONSTRUIRE (Procédure accélérée)</b> .....	<b>1</b>
<b><i>Discussion générale</i></b> .....	<b>1</b>
M. Claude Bérít-Débat, auteur de la proposition de loi.	<b>1</b>
M. Daniel Raoul, président et rapporteur de la commission des affaires économiques	<b>2</b>
M. René Vandierendonck, rapporteur pour avis de la commission des lois	<b>3</b>
Mme Cécile Duflot, ministre de l'égalité des territoires et du logement	<b>3</b>
M. François Calvet	<b>4</b>
M. Joël Labbé	<b>4</b>
M. Daniel Dubois	<b>5</b>
Mme Mireille Schurch	<b>5</b>
M. Pierre-Yves Collombat	<b>6</b>
M. Claude Dilain	<b>6</b>
M. Maurice Antiste	<b>6</b>
M. Gérard Collomb	<b>6</b>
<b>ORGANISMES EXTRAPARLEMENTAIRES (Nominations)</b> .....	<b>7</b>
<b>DROITS À CONSTRUIRE (Procédure accélérée – Suite)</b> .....	<b>7</b>
<b><i>Discussion des articles</i></b> .....	<b>7</b>
Articles additionnels	<b>7</b>
Article premier	<b>8</b>
Articles additionnels	<b>10</b>
<b><i>Vote sur l'ensemble</i></b> .....	<b>12</b>
Mme Samia Ghali	<b>12</b>
M. Alain Fouché	<b>12</b>
M. Claude Bérít-Débat, auteur de la proposition de loi	<b>12</b>
M. Jacques Mézard	<b>12</b>
M. Daniel Dubois	<b>12</b>
M. Joël Labbé	<b>12</b>
M. François Calvet	<b>12</b>
Mme Mireille Schurch	<b>12</b>
<b>QUESTION PRIORITAIRE DE CONSTITUTIONNALITÉ (Décision de renvoi)</b> .....	<b>12</b>

## SÉANCE du mardi 10 juillet 2012

4<sup>e</sup> séance de la session extraordinaire 2011-2012

PRÉSIDENCE DE M. JEAN-PIERRE BEL

SECRÉTAIRES :

M. JEAN BOYER, M. HUBERT FALCO

*La séance est ouverte à 14 h 35.*

*Le procès-verbal de la précédente séance est adopté.*

### Décès d'une ancienne sénatrice

**M. le président.** – J'ai le regret de vous faire part du décès de notre ancienne collègue Paulette BrisePierre, qui fut sénateur représentant les Français établis hors de France de 1989 à 2008, et doyenne de notre assemblée de 2004 à 2008.

### Organismes extraparlementaires (Candidatures)

**M. le président.** – M. le Premier ministre a demandé au Sénat de bien vouloir procéder à la désignation des sénateurs appelés à siéger au sein d'organismes extraparlementaires.

Pour siéger au sein du Haut conseil du financement de la protection sociale, la commission des affaires sociales a fait savoir qu'elle propose les candidatures de MM. Yves Daudigny, en qualité de membre titulaire, et Alain Milon, en qualité de membre suppléant ; et la commission des finances qu'elle propose les candidatures de MM. Jean-Pierre Caffet, en qualité de membre titulaire, et Serge Dassault, en qualité de membre suppléant.

Pour siéger au sein du Conseil national des politiques de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale en qualité de membre titulaire, la commission des affaires sociales a fait savoir qu'elle propose la candidature de Mme Marie-Thérèse Bruguière.

Pour siéger au sein du Conseil national de l'enseignement supérieur et de la recherche en qualité de membre titulaire, la commission de la culture a fait savoir qu'elle propose la candidature de Mme Dominique Gillot.

Pour siéger au sein de l'Observatoire national de la sécurité et de l'accessibilité des établissements d'enseignement en qualité de membre suppléant, la commission de la culture a fait savoir qu'elle propose la candidature de M. Jean Boyer.

Ces candidatures ont été affichées et seront ratifiées s'il n'y a pas d'opposition à l'expiration du délai d'une heure.

### Nomination (Demande d'avis)

**M. le président.** – Conformément aux dispositions de la loi organique et de la loi du 23 juillet 2010, relatives à l'application du cinquième alinéa de l'article 13 de la Constitution et en application de l'article 1<sup>er</sup> du décret du 29 avril 1959, M. le Premier ministre, par lettre en date du 9 juillet 2012, a demandé à M. le président du Sénat de lui faire connaître l'avis de la commission du Sénat compétente en matière de recherche appliquée sur le projet de nomination de M. François Houllier, en qualité de président de l'Institut national de recherche agronomique. Cette demande d'avis a été transmise à la commission des affaires économiques.

### Dépôt de rapports

**M. le président.** – M. le président du Sénat a reçu de M. Michel Bouvard, président de la commission de surveillance de la Caisse des dépôts, le rapport sur les opérations de cet établissement en 2011 ; de M. Louis Gallois, commissaire général à l'investissement, le rapport annuel 2011-2012 du comité de surveillance du programme d'investissements d'avenir ; de Mme Rolande Ruellan, présidente du conseil de surveillance du Fonds de cessation anticipée d'activité des travailleurs de l'amiante, le rapport annuel 2011 de ce fonds.

Les deux premiers ont été transmis à la commission des finances et le troisième à la commission des affaires sociales. Ils seront disponibles au bureau de la distribution.

### Droits à construire (Procédure accélérée)

**M. le président.** – L'ordre du jour appelle l'examen de la proposition de loi visant à abroger la loi du 20 mars 2012 relative à la majoration des droits à construire, après engagement de la procédure accélérée.

### Discussion générale

**M. Claude Bérît-Débat, auteur de la proposition de loi.** – (*Applaudissements sur les bancs socialistes*) On se souvient que le Sénat s'était vigoureusement opposé à la majoration automatique des droits à construire imposée au forceps par le gouvernement

précédent, au mépris des dispositions existantes et de l'action des collectivités territoriales. Depuis, trois propositions de loi, dont deux émanent du groupe socialiste et une du groupe UCR, ont été déposées pour revenir sur ces dispositions, preuve que le texte du 20 mars 2012, discuté dans la précipitation, suscite des réticences au-delà des bancs de la gauche. M. Repentin, alors rapporteur de ce texte, avait bien dit qu'il était redondant, source de contentieux, peu efficace et contraire aux logiques territoriales.

Le groupe socialiste, refusant d'opposer l'action de l'État et celle des collectivités territoriales et soucieux de lutter contre les inégalités territoriales, estimait déjà que le problème du logement méritait d'autres solutions : nous proposons ainsi l'encadrement des loyers dans les zones tendues ou la mise à disposition de terrains de l'État aux collectivités territoriales pour la construction de logements sociaux.

L'élection présidentielle a changé la donne, et il est symbolique que le présent texte soit le premier de cette session extraordinaire. La session ordinaire s'est terminée dans l'agitation et la confusion ; nous reprenons nos travaux dans l'écoute et la sérénité. Nous nous sommes largement retrouvés en commission pour revenir sur le texte de mars 2012 ; en cela la position de la majorité des sénateurs du Sénat ne fait que refléter celle des associations d'élus.

La loi du 20 mars reposait sur des hypothèses illusoire et ses effets pervers sont nombreux, plus redoutables que les bénéfiques escomptés : inflation, rétention du foncier. Elle illustre en outre la défiance du gouvernement Fillon vis-à-vis des collectivités territoriales, rendues par lui responsables de la crise du logement. Elle brouillait l'articulation entre l'action des communes et des EPCI (*M. René Vandierendonck, rapporteur pour avis de la commission des lois, renchérit*), négligeait les frais financiers importants, jusqu'à 10 000 euros, à la charge des communes.

Cette proposition de loi vaut donc autant par le contenu que par le symbole. A l'origine, elle ne comptait qu'un article abrogeant la loi du 20 mars. Un deuxième article, introduit en commission, met en place un dispositif transitoire pour la quinzaine de collectivités ayant déjà saisi les opportunités offertes par le texte : leur volonté doit être respectée.

La loi du 20 mars ignorait les dispositifs qui permettaient déjà de majorer les droits à construire, fâcheux télescopage qui rendait l'état de droit inutilement complexe.

Le président de la République a choisi de rétablir la justice sociale dans le pays, y compris dans le domaine du logement. Le Gouvernement s'est déjà attelé à la tâche, en préparant un encadrement des loyers dans les zones tendues. D'autres textes suivront, notamment la mise à disposition de terrains de l'État aux collectivités locales pour la construction

de logements sociaux. Le Sénat entend participer à cet effort.

Je ne doute pas du soutien du groupe socialiste et je suis sûr qu'une large majorité approuvera ce texte. (*Applaudissements à gauche ; M. Pierre Jarlier applaudit aussi*)

**M. Daniel Raoul, président et rapporteur de la commission des affaires économiques.** – J'adresse mes vœux de réussite à Mme la ministre. J'espère qu'elle appréciera la qualité des travaux du Sénat comme sa liberté de ton.

Le 6 mars dernier, lors de la dernière séance de la session ordinaire, notre Haute assemblée discutait du projet de loi majorant les droits à construire. A l'initiative de sa commission de l'économie, elle s'y était opposée, mais l'Assemblée nationale avait statué définitivement. Le 14 juin, M. Repentin et le groupe socialiste ont déposé une proposition de loi pour l'abroger. M. Kaltenbach a également déposé un texte allant dans le même sens, ainsi qu'une dizaine de membres du groupe UCR, preuve que la volonté d'abrogation dépasse les clivages partisans. Je me réjouis que cette session extraordinaire commence par l'examen d'un texte essentiel pour les collectivités territoriales.

Comme l'a relevé en février dernier M. Repentin, la loi du 20 mars était improvisée, inefficace, inopportune. Annoncée en janvier 2012, elle fut adoptée définitivement le 6 mars : procédure bien expéditive, comme l'écrit M. Jarlier ! Elle n'avait donné lieu à aucune concertation avec les acteurs du logement.

La majoration automatique de 30 % des droits à construire est inefficace car redondante avec trois dispositifs existants, auxquels bien peu de collectivités ont eu recours à ce jour. Pourquoi leur préféreraient-elles le nouveau dispositif ?

Au plan juridique, la majoration n'exonère pas du respect d'autres règles d'urbanisme comme des conventions conclues avec le privé. En outre, en copropriété, une surélévation ou une extension requiert l'unanimité des copropriétaires. Au plan technique, les fondations ne sont pas toujours adaptées. Au plan économique, vu la conjoncture, les COS sont loin d'être saturés. La loi du 20 mars a enfin des effets pervers, parmi lesquels la rétention foncière et la hausse des prix.

Le gouvernement précédent voulait rendre les collectivités territoriales responsables de la crise du logement : rappelez-vous le discours de Longjumeau. Si le dispositif a peu de succès, c'est qu'il est absurde pour une commune qui a passé plusieurs années à élaborer ses documents d'urbanisme et à définir des règles de constructibilité adaptées à son projet de territoire d'y déroger aussitôt : M. Braye avait souligné le paradoxe à propos de la loi Boutin.

La loi du 20 mars impose en outre aux communes de réaliser une note d'information, même si elles ne veulent pas appliquer la majoration. Enfin, le texte est porteur d'insécurité juridique. Quel doit être le contenu de la note d'information ? Et que dire de cette disposition aberrante aux termes de laquelle une commune membre d'un EPCI compétent en matière d'urbanisme pourrait écarter la majoration de droits à construire décidé par celui-ci ?

La commission a approuvé à une large majorité l'abrogation de la loi du 20 mars, suivant en cela les associations d'élus. Elle a prévu des mesures transitoires pour les communes qui se sont déjà engagées dans la voie de la majoration, afin de respecter le principe de libre administration.

Nous ne nous opposons nullement à l'optimisation de l'utilisation des surfaces. Il convient que le Gouvernement prenne des initiatives à l'heure où les collectivités et EPCI élaborent leurs Scot et PLU communautaires. Il faut en premier lieu remettre à plat les trois dispositifs de majoration existants. Comment s'y retrouver dans les méandres du code l'urbanisme ? Le tableau qui figure page 18 du rapport est, de ce point de vue, éloquent. (*M. le rapporteur pour avis de la commission des lois brandit le document et le remet à la ministre*) Une information de la part du Gouvernement serait bienvenue.

La plupart des amendements n'ont aucun lien avec l'objet du texte ; la commission s'y opposera. Ils pourront sans doute être retirés après les engagements du Gouvernement.

La commission compte sur vous, madame la ministre, pour mettre fin aux recours abusifs : un décret devait être signé avant la fin mars, afin de sécuriser les décisions des collectivités territoriales. Qu'en est-il ? (*M. Marc Daunis s'interroge aussi*)

Je ne doute pas qu'une large majorité soutiendra cette proposition de loi. (*Applaudissements à gauche et sur plusieurs bancs au centre*)

**M. René Vandierendonck**, *rapporteur pour avis de la commission des lois*. – La loi du 20 mars a été votée *in extremis*, le dernier jour de la dernière session. M. Apparou parlait alors de « renversement de la charge de la preuve » : il s'agissait de trouver une réponse non monétaire au constat répété de la fondation Abbé Pierre sur la situation du logement en France. Après le discours de Longjumeau, l'État, en autorisant une majoration unilatérale des droits à construire, entendait mettre en accusation les collectivités territoriales. Pourtant, dans la communauté urbaine de Lille, pour ne prendre qu'un exemple, les collectivités payent deux fois plus que l'État pour les aides au logement.

Si la loi est abrogée, trois possibilités de majoration subsisteront. Grâce à M. Braye, la loi Molle avait donné aux collectivités la faculté de majorer de 20 % les droits à construire au lieu d'imposer une mesure

uniforme ; une trentaine de communes seulement y ont eu recours, selon une enquête menée dans 71 départements. Deux autres dispositifs existent pour le locatif social et l'habitat à haute performance énergétique, utilisés par moins de 300 communes au total. Les collectivités territoriales resteront libres de majorer les droits à construire si elles le souhaitent.

Aucune association d'élus ni même de promoteurs n'a été consultée avant le vote de la loi du 20 mars. Nous les avons entendues et aucune ne soutient cette mesure.

Nous en proposons donc l'abrogation, ainsi qu'une mesure transitoire pour les communes -qui se comptent sur les droits d'une main- ayant déjà pris leur décision.

« Pourquoi se priver d'un formidable outil contre l'étalement urbain ? » nous opposera-t-on, vantant la ville compacte, durable, intense, autant d'épithètes destinées à éviter le terme de densité... Mais nous sommes tous prêts à y travailler en simplifiant le droit et en prenant le problème au niveau des Scot, comme cela est votre vœu, madame la ministre, si j'en crois vos déclarations récentes. (*Mme la ministre le confirme*) Quant au foncier, si le Premier ministre a repris l'idée de la cession gratuite des terrains d'État, il faudrait revoir l'ensemble des politiques foncières, s'intéresser aussi aux baux emphytéotiques, aux baux à construction ou encore à la rétention immobilière par le biais de la fiscalité. Nous manquons d'une véritable politique foncière, d'un portage foncier dans la durée.

Même l'État choisit la marchandisation ! Ses établissements publics excipent d'une circulaire qui les autorise à négocier avec les collectivités territoriales selon la méthode du compte à rebours, c'est-à-dire en tenant compte des spéculations à venir ! (*Applaudissements sur les bancs socialistes*)

**Mme Jacqueline Gourault**. – C'est vrai !

**M. René Vandierendonck**, *rapporteur pour avis*. – Nous proposons donc l'abrogation de la loi du 20 mars 2012. (*Applaudissements à gauche*)

**Mme Cécile Duflot**, *ministre de l'égalité des territoires et du logement*. – Je suis heureuse et honorée de venir soutenir, au nom du Gouvernement, cette initiative parlementaire qui correspond à ses orientations. Croyez bien que je saurai apprécier la qualité des travaux du Sénat comme sa liberté de ton ; je suis convaincue que vous saurez apprécier la mienne...

La loi du 20 mars n'a donné lieu qu'à un simulacre de concertation et elle a été adoptée dans la précipitation. Oui, il faut construire des logements tout en luttant contre l'étalement urbain et la hausse des prix, mais au moyen de dispositifs intelligents et efficaces : la mise à disposition de terrains d'État, jusqu'à leur cession gratuite pour des logements sociaux, sera facilitée ; le Premier ministre entend aller vite. La fiscalité pénalisera la rétention foncière. Il faut

aussi travailler sur les droits à construire avec les élus volontaires et favoriser l'investissement des bailleurs sociaux, des institutionnels et des particuliers -mais les incitations fiscales devront être assorties de contreparties sociales et de contrôles. Le logement n'est pas une niche fiscale.

La majoration automatique des droits à construire est un leurre. Elle n'empêcherait pas l'étalement urbain, puisque les zones non desservies par les réseaux publics seraient concernées comme les autres. Les citoyens ne seraient pas associés aux décisions et des décisions contraires à celles des organes délibérants des EPCI pourraient être prises par des communes membres de ceux-ci ; tout l'édifice des PLU intercommunaux serait remis en cause.

La loi de 20 mars traduisait une grande défiance vis-à-vis des collectivités territoriales. Je réaffirme ici la confiance que le Gouvernement accorde aux élus. La question de la compacité urbaine mérite bien mieux !

Je remercie donc M. Repentin, devenu mon collègue, ainsi que M. Raoul. (*On applaudit M. le rapporteur sur les bancs socialistes*) D'autres voies peuvent être explorées : au printemps prochain, un projet de loi abordera les questions du logement, de l'aménagement et de l'urbanisme, dans un esprit de consensus, de justice et d'efficacité. Outre la densité urbaine, il faudra se préoccuper du foncier, des recours abusifs et de l'articulation des documents d'urbanisme. Une large concertation permettra à chacun d'exposer son point de vue.

Certains amendements sont intéressants, mais il seront mieux venus dans un cadre plus global. Nous ne sommes qu'au début d'un travail législatif que j'espère fructueux. (*Applaudissements à gauche*)

**M. François Calvet.** – Depuis 2007, la crise a lourdement frappé l'immobilier, faisant plonger de 20 % le nombre de mises en chantier. Dans ces conditions, ne laisser aucune chance à la loi majorant les droits à construire est une erreur.

Si la France a mieux résisté que ses voisins, c'est qu'un vaste plan pour le logement, depuis la loi de cohésion sociale de 2005 jusqu'à la loi sur la majoration de 2012 en passant par le Grenelle, a encouragé l'effort conjoint des bailleurs, des collectivités et de l'État.

**M. Marc Daunis.** – Quel talent !

**M. François Calvet.** – Grâce à quoi, 120 000 logements auront été construits en 2011, quand la gauche n'en a jamais fait plus que 40 000. (*On conteste ces chiffres sur les bancs socialistes*) Et je crains que le texte que nous annonce la ministre ne fasse long feu.

Pourquoi abroger la loi du 20 mars ? Songez aux familles, qui pourront s'agrandir, quand elles n'ont pas les moyens de déménager ! Cette loi est un moyen d'éviter, en particulier dans le sud, la disparition

d'espaces agricoles, l'équivalent d'un département tous les dix ans en France. Il faut, pour y parer, densifier. Ce qui contribue aussi à lutter contre le gaspillage énergétique.

Le prix de sortie au mètre carré ne sera pas augmenté, contrairement à ce que prétend le groupe socialiste.

Le BTP n'est pas délocalisable, il crée des emplois pérennes sur le territoire. Pourquoi le mettre en difficulté ? La loi de 2012 serait redondante ? Je le conteste. Après des années de crise, le contexte n'est plus le même et c'est pourquoi ce texte inversait la logique : majoration sauf délibération contraire. C'est mieux respecter les droits des habitants. Et les communes conservent le choix : rien d'inconstitutionnel dans ce texte. Certains évoquent une contrainte temporelle mais le délai de six mois pour produire la note d'information est largement suffisant. Et l'intercommunalité n'est pas mise à mal.

Pourquoi abroger cette loi avant même son entrée en vigueur ? Comment mesurer son efficacité, ses effets sur le terrain si on la tue dans l'œuf ? Mieux vaudrait en observer les retombées dans trois ans, comme le prévoyait le texte. En ces temps de crise, toutes les solutions doivent être expérimentées. Voilà pourquoi nous nous opposerons à cette abrogation. (*Applaudissements à droite*)

**M. Joël Labbé.** – Madame la ministre, très chère Cécile, j'ai grand plaisir à vous voir là, dans ce rôle. Je dois dire aussi que j'apprécie beaucoup la liberté de ton dont nous jouissons dans cette enceinte.

On ne peut laisser sa chance à une mauvaise loi, monsieur Calvet. Une loi improvisée, redondante, inefficace, source d'insécurité juridique. Aucune concertation préalable n'a eu lieu, ni avec les professionnels ni avec les élus. Au lieu de résoudre le problème, cette loi l'alimente : elle encourage la spéculation et ne prend pas en compte les politiques locales de l'habitant.

Densifier n'est pas un gros mot : il est synonyme d'accès aux services publics, c'est une réponse écologique à l'étalement urbain. Encore faut-il tenir compte des spécificités des territoires, que les élus sont les mieux placés pour connaître. Or ce texte instaurait la méfiance à leur égard. Et que dire de la procédure, chronophage, qu'il imposait ?

L'abrogation, qui ne lèse pas les communes ayant choisi de se saisir de la loi, n'est que la première étape d'un train de mesures annoncé par le président de la République. Il faudra aussi prendre à bras-le-corps le problème des espaces agricoles. La commission des affaires économiques a mis en place un groupe de travail, parce qu'il y a urgence.

Urgence, aussi, à mobiliser le foncier car, nulle part, les droits à construire ne sont saturés. La puissance publique doit reprendre sa place face à la marchandisation. Je salue, au passage, votre travail,

madame la ministre, sur la labellisation des éco-quartiers : l'État est là dans son rôle. L'urbanisme commercial à la périphérie des villes est d'une abominable laideur (*protestations sur les bancs UMP*) et ne profite qu'aux grandes enseignes en poussant à l'usage de la voiture individuelle, au détriment des centres urbains.

Votre tâche, madame la ministre, est gigantesque. C'est ensemble que nous nous acheminerons vers un retour au bon sens et au mieux vivre ensemble. Nous resterons mobilisés pour mener à bien cette révolution nécessaire des villes et des campagnes, dont nous savons que vous êtes déterminée à la réussir. (*Applaudissements sur les bancs écologistes, socialistes et du RDSE*)

**M. Daniel Dubois.** – On compte 3,4 millions de demandes de logement, dont 1,4 million pour les logements sociaux. Et les mises en chantier reculent, sur les trois derniers mois, de 20 % : 300 000 à 310 000 logements pour 2012, on est loin des 400 000 de 2011, plus loin encore des 500 000 constructions que nous avons appelées de nos vœux, madame la ministre. Pour parvenir à cette objectif, il faut densifier dans les zones tendues : vous l'avez dit vous-même tout à l'heure. La densification, tel est bien l'enjeu du débat. Le président Raoul, maître en l'art de la sémantique, préfère parler d'« optimisation de l'utilisation des surfaces ». Soit. Oui, vous avez raison, les communes ne se sont pas saisies des possibilités existantes : raison de plus de ne pas abroger ce texte !

Trop de précipitation ? Mais alors, pourquoi ne pas, au lieu de l'abroger, l'améliorer ? Nous pensons, pour notre part, qu'il faut revenir sur la fiscalité des plus-values, la rendre inversement proportionnelle à la durée de détention, pour libérer du foncier (*MM. les rapporteurs approuvent*), lutter contre les recours abusifs, qui conduisent à l'annulation de 15 % des permis.

**M. Marc Daunis.** – Eh oui !

**M. Daniel Dubois.** – Je regrette que lors des débats, vous n'ayez été ouvert à aucune de nos propositions, pas même à celle de M. Amoudry pour les zones de montagne.

Croyez-vous que la seule cession des terrains de l'État résoudra le problème du logement ?

**M. Jean-Jacques Mirassou.** – C'est un début.

**M. Daniel Dubois.** – Vous ne proposez rien d'autre qu'abroger, sinon pour brandir le bâton contre les maires qui ne respecteraient pas les 20 % de la loi SRU en quintuplant les sanctions. (« *A juste titre* » à gauche) Allez-vous sanctionner ce maire de ma connaissance qui n'a pas pu atteindre ce taux parce que ses permis de construire ont été annulés à la suite de recours ? On attendait des mesures positives, une prime aux maires bâtisseurs, plutôt que des pénalités ! (*Applaudissements à droite*)

**M. Marc Daunis.** – Que ne l'avez-vous fait ?

**M. Daniel Dubois.** – C'est vous qui êtes aux affaires !

**M. Marc Daunis.** – Vous y êtes restés dix ans !

**M. Daniel Dubois.** – Je reconnais que la loi Apparau n'apporte pas de réponse à hauteur des enjeux, mais que proposez-vous à sa place ? Rien !

**M. Jean-Michel Baylet.** – Vous avez tant fait, tant d'années ! Les Français vous en ont été reconnaissants.

**M. Daniel Dubois.** – Si ce texte n'était pas d'abrogation sèche mais proposait des mesures, tous les élus centristes vous auraient suivis. Mais, dans ces conditions, la plupart d'entre eux ne le feront pas. (*Applaudissements à droite et au centre*)

**Mme Mireille Schurch.** – Dix ans de droite au pouvoir ont enfoncé le logement dans une crise profonde.

**M. Philippe Bas.** – Inadmissible.

**Mme Mireille Schurch.** – Le fondement de vos politiques ? Faire du logement l'objet d'un marché et non d'un service public. La loi Apparau fut la cerise sur le gâteau : énième étage dans la déréglementation de l'urbanisme. Loin de lutter contre la spéculation, elle ne fait que renchérir le foncier, puisque sa valeur vénale est directement liée aux droits à construire.

**M. Roland Courteau.** – Bien sûr !

**Mme Mireille Schurch.** – L'intervention des collectivités territoriales, des offices publics et des SEM n'en est rendue que plus difficile pour la construction de logements sociaux dans les centres : une atteinte de plus à la mixité sociale.

L'argument de la densification ? Mais les COS sont très rarement atteints : il est encore bien des marges de manœuvre. Les politiques d'aménagement sont un travail de dentellière : vous taillez dedans aux ciseaux !

Et que dire de l'entaille aux compétences des collectivités territoriales, reconnus par la loi ? Obliger les élus à s'opposer par délibération à un dispositif imposé par l'État est attentatoire au principe de libre administration.

La note d'information ? Ni le contenu, ni les modalités n'en sont précisés, au risque de la plus grande insécurité juridique. A quoi bon cette nouvelle consultation déconnectée des autres enjeux de la politique d'aménagement ? D'autant qu'elles font peser de nouvelles charges sur des collectivités déjà exsangues.

Et que dire de la possibilité pour une commune de se soustraire à la décision de l'intercommunalité ? Il faut clarifier la répartition des compétences entre les communes chargées du droit des sols et les intercommunalités qui peuvent être chargées de

l'urbanisme, en réaffirmant le rôle éminent des premières.

Pour toutes ces raisons, nous voterons ce texte d'abrogation, en attendant que le Gouvernement prenne ses responsabilités. Aujourd'hui, l'effort de construction est principalement supporté par les collectivités. Il faut appliquer la loi SRU sur tout le territoire et augmenter le budget dévolu au logement. Nous préconisons d'encadrer des logements et les prix à la vente afin que la proportion de loyer et des charges n'excède pas 20 % du revenu des ménages. Nous demandons qu'il soit mis fin à la pratique barbare des expulsions locatives visant ceux qui ne peuvent se reloger. *(Applaudissements à gauche)*

**M. Pierre-Yves Collombat.** – La loi du 20 mars 2012 est l'exemple même de ce qu'il ne faut pas faire en matière législative. Ce texte écran masque les vrais problèmes tout en fournissant aux promoteurs des occasions d'enrichissement. La cause était entendue avant d'avoir été jugée, et voilà le remède miracle, imposé au forceps. Or les droits à construire sont loin d'être utilisés. La politique de l'offre ne réduira pas plus la crise du logement qu'elle n'a réduit le chômage.

Des possibilités de majoration existaient déjà ; pourquoi avoir lancé cette machine infernale dont l'écrasante majorité des élus locaux demande l'abrogation ? Le but était clairement de leur forcer la main. On marche sur la tête ! L'État revient sur des acquis majeurs de la décentralisation et, lorsque les communes se sont engagées dans l'intercommunalité, on les autorise à s'en affranchir !

Le foncier ? Mais injecter des droits sans discernement, comme on le ferait avec une planche à billets, ne résoudra rien.

Dans les plans de financement de projets de logement social, l'État intervient rarement au-delà de 5 %. Mieux eût valu un amendement à la loi de finances que ce texte. Il est plus que temps de le renvoyer au néant qui l'a conçu. *(Applaudissements à gauche)*

**M. Claude Dilain.** – Trois millions et demi de personnes sont mal ou pas logées, malgré la décision de 1995 du Conseil constitutionnel qui donnait au droit au logement valeur constitutionnelle.

Pourquoi, dès lors, voulons-nous abroger ce texte ? Au-delà du tollé qu'il a suscité, il malmène gravement la liberté des collectivités territoriales, en réduisant cette liberté au seul pouvoir de dire non. A l'inverse, ce texte d'abrogation, grâce à son article 2, respecte la liberté des rares communes qui auront choisi la majoration.

Notre rapport d'information sur la loi Dalo montre que la situation du logement est grave et très contrastée. En Ile-de-France, en région Paca ou Rhône-Alpes, la situation est dramatique. Or la loi Apparu prescrivait la même pilule à tout le territoire. Il faut, au contraire, moduler en fonction des situations,

mettre l'équité au service de l'égalité. Construire des logements, certes, mais en accordant l'offre et la demande : savoir où construire, et quel type de logement. Il faut clarté, transparence, efficacité. *(Applaudissements sur les bancs socialistes)*

**M. Maurice Antiste.** – La loi Apparu, adoptée dans l'urgence pour des raisons électoralistes, passait outre les documents d'urbanisme. Ce texte démagogique n'a trompé personne. Outre que des possibilités de majoration existaient déjà, à hauteur de 50 % pour le logement social, ce texte ne résolvait en rien le problème du foncier. Bien au contraire, il provoquait son renchérissement. Cette majoration automatique venait, de surcroît, contredire bien des règles d'urbanisme. Sans parler de la note d'information, source de dépense supplémentaire pour des communes déjà largement touchées par le désengagement de l'État. Et que dire de la mise en question de la délégation de compétence à l'EPCI, puisque les communes pouvaient prendre des décisions contraires. Surtout, ce texte contrevenait au principe de libre administration des collectivités territoriales.

Pour toutes ces raisons, je voterai cette proposition de loi d'abrogation. Abroger oui, mais proposer du nouveau. Nous comptons sur vous, madame la ministre, et aussi que vous songerez à nos particularités dans les DOM. *(Applaudissements à gauche)*

**M. Gérard Collomb.** – « Abroger oui, mais proposer du nouveau », dit bien M. Antiste. Née de l'imagination fertile de technocrates, la loi du 20 mars faisait fi de l'expertise des élus. Son abrogation fera l'objet d'un large consensus. Dans la communauté urbaine de Lyon, nous sommes presque tous d'accord car chacun perçoit les effets pervers de la loi.

Le mal-logement est réel : 3 millions de demandeurs aujourd'hui, 500 000 personnes vivent dans une habitation de fortune, 100 000 sans-abri. La loi pointait donc un vrai problème...

**M. Charles Revet.** – Eh oui !

**M. Gérard Collomb.** – ...auquel il faudra s'attaquer. Au premier trimestre, on a observé une baisse de 20 % des ventes et l'on attend moins 40 % au deuxième trimestre, et jusqu'à moins 70 % dans certaines villes ! Le logement est, avec l'économie, l'une des priorités du moment. Il faut s'affranchir des tabous, faire collaborer tous les acteurs, construire des partenariats entre le public et le privé : dans l'agglomération lyonnaise, les 5 000 logements sociaux construits ces dernières années l'ont été avec un concours de 70 % du secteur privé. Les agglomérations doivent être densifiées. Cela suppose de simplifier les procédures, d'éviter les recours abusifs : certains veulent que l'on construise des logements, mais loin de chez eux ! Il faut aussi augmenter le budget consacré au logement. A Lyon, il y a eu 18 millions d'euros pour les aides à la pierre et

33 millions pour l'hébergement d'urgence : il faudrait renverser la proportion.

A cela s'ajoutent le problème du crédit et celui de la baisse des revenus. Faute d'une politique active, je crains un effondrement de la construction.

L'enfer est pavé de bonnes intentions. L'allongement des délais d'exonération de la taxation des plus-values a encouragé la rétention des terrains ! Inspirons-nous aussi de la législation allemande, qui favorise l'investissement privé, et multiplions les prêts à taux zéro. Madame la ministre, vous pouvez compter sur la collaboration des collectivités territoriales. *(Applaudissements sur les bancs socialistes)*

**Mme Cécile Duflot, ministre.** – Le débat sur ce qui suivra cette proposition de loi est déjà engagé. J'ai rencontré toutes les associations d'élus, très contrariées des obligations qui leur étaient faites par la loi du 20 mars. Je suis consciente de la gravité de la crise du logement, au plan économique et social.

L'encadrement des loyers vise à lutter contre cette crise sociale. Pour le reste, il faudra mobiliser tous les acteurs et s'appuyer sur les initiatives des collectivités territoriales. Oui, les aides à la pierre sont nécessaires : que chacun s'en souvienne lors des arbitrages budgétaires ! La loi Scellier est coûteuse et peu efficace : il faudra y revenir. Nous travaillons à un dispositif d'incitation à l'investissement privé qui prenne en compte les impératifs sociaux.

Dans les DOM, nous nous appuyerons sur les dispositifs existants. Il faut mettre en cohérence les mesures déjà prises. Le droit au logement doit être rendu effectif. Vous pouvez compter sur ma détermination et sur ma volonté d'écouter les élus, afin d'éviter toute mesure trop uniforme. Clarté, simplicité, transparence, efficacité : tels sont les maîtres mots. *(Applaudissements à gauche)*

*La discussion générale est close.*

## **Organismes extraparlementaires (Nominations)**

**M. le président.** – Plusieurs commissions ont proposé des candidatures pour divers organismes extraparlementaires.

La présidence n'a reçu aucune opposition dans le délai d'une heure prévu par l'article 9 du Règlement.

En conséquence, ces candidatures sont ratifiées et je proclame MM. Jean-Pierre Caffet et Yves Daudigny membres titulaires et MM. Serge Dassault et Alain Milon membres suppléants du Haut conseil du financement de la protection sociale ; Mme Marie-Thérèse Bruguière, membre titulaire du Conseil national des politiques de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale ; Mme Dominique Gillot, membre titulaire du Conseil national de l'enseignement

supérieur et de la recherche ; M. Jean Boyer, membre suppléant de l'Observatoire national de la sécurité et de l'accessibilité des établissements d'enseignement.

## **Droits à construire (Procédure accélérée – Suite)**

### Discussion des articles

#### **Articles additionnels**

**M. le président.** – Amendement n°5 rectifié *ter*, présenté par MM. Revet, G. Bailly, Beaumont et Doublet, Mme Goy-Chavent, MM. Laurent et Pierre, Mme Sittler, M. Mayet et Mme Hummel.

Avant l'article 1<sup>er</sup>

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

À compter de l'adoption de la présente loi et jusqu'au 31 décembre 2014, les collectivités disposant d'un document d'urbanisme peuvent, par la procédure de révision simplifiée, procéder au classement de nouvelles zones constructibles dès lors que les terrains pris en compte par le classement sont viabilisés ou viabilisables.

**M. Charles Revet.** – Certains propriétaires, pour des raisons familiales ou autres, ont besoin d'agrandir leur logement. Il faut d'ailleurs favoriser la construction. Tels étaient les objectifs de la loi du 20 mars que vous voulez abroger sans rien proposer d'autre.

Je m'étonne que la majorité n'ait pas repris l'amendement de M. Repentin sur la mise à disposition de terrains par l'État...

**M. Claude Bérît-Débat, auteur de la proposition de loi.** – Chaque chose en son temps : nous sommes cartésiens.

**M. Charles Revet.** – Pour ma part, j'ai redéposé les amendements que j'avais alors proposés. De quoi s'agit-il ici ? Les procédures sont si lourdes pour mettre en place les documents d'urbanisme ! Le présent amendement prévoit une révision simplifiée dans certains cas.

**M. le président.** – Amendement n°7 rectifié *ter*, présenté par MM. Revet, G. Bailly, Beaumont et Doublet, Mme Goy-Chavent, MM. Laurent et Pierre, Mme Sittler, M. Mayet et Mme Hummel.

Avant l'article 1<sup>er</sup>

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Dès lors que n'est pas remise en cause l'économie générale du document d'urbanisme dont elle est dotée et que le classement en zone constructible de la ou des parcelles identifiées ne constitue pas un risque pour l'économie de l'activité dont elle était partie intégrante,

dès lors que le nouveau classement ne porte pas une atteinte manifeste à l'environnement, la commune peut décider dans le cadre de la procédure de révision simplifiée de procéder au classement de nouveaux terrains en zone constructible. La révision peut concerner dans une même opération plusieurs parcelles dont les affectations ne seront pas forcément identiques. Cette révision, si elle est globalisée, fera l'objet d'une seule enquête publique.

**M. Charles Revet.** – C'est la même démarche.

**M. Daniel Raoul, rapporteur.** – M. Revet est persévérant... Il s'agit de rendre des terrains constructibles dans le cadre d'une procédure simplifiée. Mais comment contrôler alors la consommation d'espaces agricoles ? D'ailleurs, les deux amendements n'ont rien à voir avec cette proposition de loi. Je préfère attendre la concertation. Retrait ou rejet.

**Mme Cécile Duflot, ministre.** – Avis défavorable : limitons-nous à l'abrogation de la loi du 20 mars. La révision de la procédure simplifiée aura abouti d'ici la fin de l'année.

**M. Charles Revet.** – Pour construire, il faut du foncier ! Les amendements sont donc liés à l'objet de la proposition de loi, je les maintiens.

**M. Joël Labbé.** – La loi SRU a limité l'étalement urbain et préservé les espaces agricoles. La puissance publique doit s'imposer, et ainsi maîtriser les prix : c'est le cas dans ma commune.

**M. Pierre-Yves Collombat.** – Suffit-il d'augmenter les droits à construire pour rendre des surfaces foncières disponibles ? Bien sûr que non. A procéder ainsi par dérogations isolées, on n'arrivera qu'à miter le territoire et à multiplier les dents creuses. Il faut réfléchir au rôle des établissements publics fonciers régionaux.

Rendre des terrains constructibles sans examen approfondi peut être très dommageable : songez aux risques d'inondations. Nous voterons contre ces amendements.

*L'amendement n°5 rectifié ter n'est pas adopté, non plus que l'amendement n°7 rectifié ter.*

**M. le président.** – Amendement n°6 rectifié ter, présenté par MM. Revet, G. Bailly, Beaumont et Doublet, Mme Goy-Chavent, MM. Laurent et Pierre, Mme Sittler, M. Mayet et Mme Hummel.

Avant l'article 1<sup>er</sup>

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Dans le cadre de la procédure de révision simplifiée, le commissaire enquêteur est désigné par le préfet parmi les personnes figurant sur les listes d'aptitude visées à l'article L. 123-4 du code de l'environnement. Si le commissaire enquêteur n'a pas transmis son rapport au préfet dans un délai de deux mois à compter de la

clôture de l'enquête, le conseil municipal prend une délibération motivée au vu des registres d'enquête.

**M. Charles Revet.** – Tout le monde s'émeut de la lourdeur des procédures. Il faut donc prévoir que si le commissaire enquêteur n'a pas transmis son rapport au préfet dans un délai de deux mois à compter de la clôture de l'enquête, le conseil municipal prend une délibération motivée au vu des registres d'enquête.

**M. Daniel Raoul, rapporteur.** – L'amendement est satisfait : faute de réponse dans un délai de trente jours, le commissaire enquêteur peut être dessaisi, et le suppléant doit remettre son rapport dans le même délai.

**Mme Cécile Duflot, ministre.** – Avis défavorable, pour les mêmes raisons.

**M. Charles Revet.** – Vous avez mal lu : ce n'est pas le préfet aujourd'hui qui désigne le commissaire enquêteur.

**M. Daniel Raoul, rapporteur.** – C'est pourtant ce qui ressort de votre amendement. J'entends là une contradiction...

*L'amendement n°6 rectifié ter n'est pas adopté.*

**M. le président.** – Amendement n°8 rectifié quater, présenté par MM. Revet, G. Bailly, Beaumont et Doublet, Mme Goy-Chavent, MM. Laurent, Pierre et Mayet et Mme Hummel.

Avant l'article 1<sup>er</sup>

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Dans les communes ne disposant pas de plan d'occupation des sols et où s'applique le règlement national d'urbanisme, le permis de construire est de droit accordé à la personne qui en fait la demande dès lors que celle-ci a fait l'objet d'un avis favorable du conseil municipal et que dans les deux mois suivant la notification et durant lesquels celle-ci aura été affichée en mairie, aucun recours dûment motivé n'aura été déposé. Les règles applicables en matière de délai de réponse sont celles en vigueur en matière de gestion des permis de construire.

**M. Charles Revet.** – Le conseil municipal doit pouvoir répondre aux demandes, même sans document d'urbanisme.

**M. Daniel Raoul, rapporteur.** – Ce serait inciter les communes à se passer de documents d'urbanisme. Avis défavorable.

**Mme Cécile Duflot, ministre.** – M. Revet veut supprimer toute règle nationale d'urbanisme... Même avis.

*L'amendement n°8 rectifié quater n'est pas adopté.*

### Article premier

**M. Pierre Jarlier.** – Avec plusieurs collègues du groupe UCR, j'ai moi aussi proposé l'abrogation de la

loi du 20 mars, qui a entraîné une suspension des transactions dans l'attente d'un renchérissement du foncier. L'insécurité juridique du texte, les frais qu'il impose aux collectivités justifient son abrogation. La hausse des droits à construire devrait être ciblée, juridiquement sûre, concertée et respectueuse des compétences des territoires.

Or cette loi impose une hausse uniforme. La note d'information que doivent produire les communes ne peut qu'être source de contentieux. Il faudrait viser les communes qui rechignent à bâtir, notamment des logements sociaux. Les dépenses de consultation seraient inutiles si la collectivité refuse finalement la majoration. Les délais sont trop contraints. D'ailleurs, les possibilités existantes sont rarement saisies. Je voterai donc l'abrogation. (*Applaudissements à gauche*)

**M. Philippe Kaltenbach.** – La loi du 20 mars est caractéristique du précédent quinquennat, marqué par la précipitation et l'opportunisme électoral. Cette mesure, voulue par M. Sarkozy, n'était faite que pour masquer l'échec de la droite. La France de propriétaires est devenue le pays où un habitant sur six est mal logé ou pas logé.

Ce quinquennat s'est aussi distingué par l'autoritarisme, l'absence de concertation, l'affichage médiatique et la recentralisation du pouvoir : cette loi témoigne du mépris du précédent gouvernement à l'égard des collectivités locales, pourtant à l'origine de la plupart des constructions. (*M. François Calvet proteste*)

Cette loi est donc hors sujet. En outre, elle est source de contentieux. Les communes sont soumises à des délais trop brefs. Il est urgent d'abroger ce texte et je suis sûr que nos collègues de l'opposition qui sont élus locaux en seront soulagés. Ma proposition de loi a été reprise par M. Repentin et le groupe socialiste : je m'en réjouis.

Nous pourrions ensuite mettre en œuvre une autre politique, pour résoudre enfin la crise du logement.

**M. le président.** – Amendement n°1, présenté par Mme Lamure et MM. Calvet, Buffet, César, G. Bailly, Bas et Savary.

Supprimer cet article.

**M. François Calvet.** – N'est-il pas paradoxal d'abroger la loi du 20 mars tout en déplorant l'insuffisance des constructions ? Elle empêchait le grignotage de terres agricoles et ne coûtait pas un centime... Elle ne soulevait aucune objection de principe (*on s'amuse à gauche*) et ne constituait pas un saut dans l'inconnu puisqu'une majoration de 20 % est déjà possible.

La libre administration des communes est garantie, puisqu'elles pourront s'opposer à l'application de la majoration. Enfin, accroître l'offre n'a pas d'effet inflationniste, bien au contraire.

**M. Daniel Raoul, rapporteur.** – Faut-il reprendre tous nos arguments ? (*On le juge inutile sur les bancs socialistes*) Je me réjouis en tout cas que M. Calvet s'intéresse au logement, ne l'ayant guère entendu s'exprimer jusqu'à présent sur la question. Avis défavorable.

**Mme Cécile Duflot, ministre.** – Même avis, pour toutes les raisons déjà dites, en particulier l'opposition des associations d'élus.

**M. Jean-Paul Emorine.** – Je rappelle à M. Kaltenbach que le gouvernement Jospin, en pleine période de croissance, construisait 40 000 logements sociaux par an, au lieu de 120 000 sous le gouvernement Fillon, en pleine crise !

**M. Philippe Kaltenbach.** – Grâce aux collectivités !

**M. Jean-Paul Emorine.** – Les chiffres sont têtus ! (*Applaudissements à droite*)

**M. François-Noël Buffet.** – Nous sommes tous d'accord pour dire qu'il faut construire des logements. Il n'est pas contestable que sous le précédent gouvernement, le nombre de constructions a augmenté et l'État a fortement contribué aux aides à la pierre, y compris à Lyon où M. Collomb avait du mal à consommer tous ses crédits. Voilà la réalité ! Mais la majorité veut détricoter tout ce qu'a fait le précédent gouvernement.

La majoration avait pourtant l'avantage de la simplicité, et laissait toute liberté aux collectivités. Pourquoi ne pas améliorer le texte plutôt que de l'abroger ? La majoration aurait pu être subordonnée à la construction de logements sociaux. (*« Que ne l'avez-vous fait ? » à gauche*) Pourquoi ne pas travailler sur un parcours résidentiel complet ? Il est dommage de ne pas saisir cette occasion. (*Applaudissements à droite*)

**M. Martial Bourquin.** – Nous ne sommes plus en campagne électorale. Personne ne peut nier la crise du logement, la hausse insupportable des loyers. C'est la preuve que la politique du gouvernement précédent est un échec.

Pourquoi demandons-nous l'abrogation ? Parce que la densité se travaille. Avec ce texte, c'était la négation des PLU, des Scot, c'était la porte ouverte à n'importe quoi. Et on obligeait de surcroît les communes à payer des études.

On retire donc ce texte purement électoral pour aborder ensuite, sereinement, la question de logement. Chez moi, il y a plusieurs hectares à l'abandon en plein cœur de ville : au lieu de 8 euros, RFF veut me les vendre plus de 90 euros le mètre carré. Et je ne suis pas seul dans mon cas. Il faudra aborder tous ces problèmes. Mais en gardant à l'esprit que la ville doit être humaine, esthétique : construire, ce n'est pas construire dans l'anarchie. Toutes les associations d'élus sont opposées à la majoration

Sarkozy. Abrogeons-là et engageons la concertation.  
(*Applaudissements sur les bancs socialistes*)

**M. Daniel Raoul, rapporteur.** – D'après l'ADCF, la note d'information coûterait en moyenne 10 000 euros. Alors qu'existent déjà trois dispositifs de majoration, encore largement sous-employés, il faudra inciter à consommer moins d'espace. Détricotage, monsieur Buffet ? Il est trop tôt pour le dire, n'est-ce pas... Monsieur Emorine, il faudra bien un jour mesurer la part des PLS dans le logement social...  
(*Applaudissements à gauche*)

*L'amendement n°1 n'est pas adopté.*

*L'article premier est adopté.*

*L'article 2 est adopté.*

### Articles additionnels

**M. le président.** – Amendement n°2, présenté par M. Kaltenbach.

Après l'article 2

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Le deuxième alinéa de l'article L. 123-10 du code de l'urbanisme est ainsi rédigé :

« Après l'enquête publique réalisée conformément au chapitre III du titre II du livre 1<sup>er</sup> du code de l'environnement, le président de l'établissement public de coopération intercommunale ou le maire présente la synthèse des observations des personnes publiques consultées, des associations agréées de protection de l'environnement et du public et la manière dont il en est tenu compte ou non par le plan local d'urbanisme éventuellement modifié, à l'organe délibérant de l'établissement public ou au conseil municipal. La synthèse de ces observations et la manière dont elles sont prises en compte par le plan local d'urbanisme sont tenues à la disposition du public au moins quinze jours avant que l'approbation du plan local d'urbanisme par délibération de l'organe délibérant de l'établissement public de coopération intercommunale ou, dans le cas prévu par le deuxième alinéa de l'article L. 123-6 du conseil municipal. »

**M. Philippe Kaltenbach.** – Il était important de soumettre rapidement à l'examen de notre assemblée l'abrogation de la loi du 20 mars 2012 redondante, recentralisatrice et source potentielle de contentieux. Sa seule avancée : l'obligation faite aux collectivités de rendre compte aux citoyens des observations recueillies dans le cadre de la note d'information.

Cette avancée doit être reprise pour l'élaboration ou la modification des plans locaux d'urbanisme car elle permet de mettre le droit en conformité avec l'article 7 de la Charte de l'environnement et la Convention d'Aarhus.

Le droit de participation du public à l'élaboration des décisions ayant une incidence sur l'environnement, comme les PLU, comporte trois

pilliers : l'information, le recueil des observations du public et la restitution des observations recueillies au cours des consultations antérieures. C'est ce troisième pilier qui était mis en œuvre par la loi du 20 mars 2012. Cet amendement vise à conserver cette avancée en l'étendant à l'élaboration et à la modification des PLU. Il s'agit ainsi de moderniser et d'élargir un dispositif déjà introduit dans le champ de l'aménagement par la réforme de la loi du 10 juillet 1985, conformément à la demande des associations.

**M. Daniel Raoul, rapporteur.** – Avis défavorable. Je m'étonne de cet amendement : alors que nous cherchons partout à alléger les procédures, vous la compliquez à loisir. Où s'arrêtera-t-on ?

**Mme Cécile Duflot, ministre.** – Retrait ou défavorable, pour les raisons que j'ai dites, même si la question de fond est pertinente : elle devra être reposée dans le cadre du projet de loi à venir.

**M. Philippe Kaltenbach.** – Je retire l'amendement, au bénéfice de cette ouverture, et ne désespère pas de convaincre le président Raoul. Une concertation n'est réussie que si les élus reviennent devant la population pour expliquer leurs choix.

*L'amendement n°2 est retiré.*

**M. le président.** – Amendement n°3, présenté par M. Chiron.

Après l'article 2

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Après le premier alinéa de l'article L. 442-9 du code de l'urbanisme, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« Les règles d'urbanisme contenues dans les documents approuvés d'un lotissement ne peuvent supplanter les règles d'un plan local d'urbanisme en vigueur. »

**M. Jacques Chiron.** – L'opposition entre règlement des lotissements et règlement d'urbanisme pose problème à bien des maires de communes rurales ou périurbaines.

Dans le cadre du dépôt d'un permis d'aménager, obligation est faite aujourd'hui de respecter cumulativement les règles du règlement de lotissement et celles du plan local d'urbanisme, en prenant la règle la plus restrictive à chaque fois.

Le règlement de lotissement peut imposer des règles d'urbanisme plus contraignantes que celles du PLU en vigueur. L'article L. 442-11 du code de l'urbanisme ouvre certes la possibilité pour la commune de « modifier tout ou partie des documents du lotissement, et notamment le règlement et le cahier des charges, pour les mettre en concordance avec le plan local d'urbanisme » mais c'est une procédure très lourde.

Or permettre à des opérateurs privés de prévoir des densités très inférieures à celles que prévoit le PLU pose problème. D'où mon amendement.

**M. Daniel Raoul, rapporteur.** – Je considère qu'il s'agit là d'un amendement d'appel, même si la difficulté qu'il soulève est réelle. Cela fait partie du cahier des charges qui sera celui de Mme la ministre pour simplifier les règles d'urbanisme. Pour l'heure, retrait ou rejet.

**Mme Cécile Duflot, ministre.** – Je comprends l'intention, mais n'oublions pas la sécurité juridique que l'on doit accorder à un acquéreur de lot. Retrait ou défavorable.

**M. Jacques Chiron.** – Je le retire, mais je souhaite que l'on y revienne.

*L'amendement n°3 est retiré.*

**M. le président.** – Amendement n°10, présenté par M. Eblé.

Après l'article 2

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

I. - L'article 21 de la loi n° 2010-597 du 3 juin 2010 relative au Grand Paris est ainsi modifié :

1° Le I est ainsi modifié :

a) Au premier alinéa, après le mot : « région, », sont insérés les mots : « la région et les départements concernés » ;

b) Au deuxième alinéa, les mots : « La région, le département concerné, » sont supprimés ;

c) La dernière phrase du quatrième alinéa est complétée par les mots : « dans un délai de vingt-six mois à compter de l'approbation du schéma d'ensemble du réseau de transport public du Grand Paris » ;

d) Les cinquième et sixième alinéas sont supprimés ;

2° Le IV est ainsi modifié :

a) La première phrase du premier alinéa est complétée par les mots : « dès lors qu'il est compatible avec le schéma directeur de la région Ile-de-France » ;

b) À la première phrase du dernier alinéa, les mots : « le schéma directeur de la région Ile-de-France, » sont supprimés et les références : « L. 123-16 et L. 141-1-2 » sont remplacées par la référence : « et L. 123-16 » ;

II. L'article L. 300-6 du code de l'urbanisme est ainsi modifié :

1° À la première phrase du deuxième alinéa, les mots : « du schéma directeur de la région d'Ile-de-France, » sont supprimés ;

2° À la première phrase du quatrième alinéa, les mots : « le schéma directeur de la région d'Ile-de-France, » sont supprimés.

**M. Vincent Eblé.** – Il s'agit de préciser la loi sur le Grand Paris pour ce qui concerne les contrats de développement territorial (CDT). Trois points posent problème : le calendrier d'élaboration -il faut allonger les délais-, la nature des signataires -régions et

départements doivent en être- et la conformité des CDT au schéma directeur de la région posent problème -le texte en vigueur marque une grande défiance envers la région.

**M. Daniel Raoul, rapporteur.** – Je n'ignore pas les problèmes de la région Ile-de-France mais ne doute pas que Mme la ministre nous donnera des assurances. Retrait ?

**Mme Cécile Duflot, ministre.** – Je prendrai bientôt des dispositions visant à repousser le délai d'un an et ai déjà demandé au préfet de région d'assouplir les modalités de dialogue. Le lien avec le schéma directeur sera assuré.

*L'amendement n°10 est retiré.*

**M. le président.** – Amendement n°11, présenté par Mme Létard.

Après l'article 2

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

L'article L. 481-1 du code de la construction et de l'habitation est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« Pour leurs activités relatives au service d'intérêt général visées à l'article L. 411-2, l'Établissement public de gestion immobilière du Nord-Pas-de-Calais et ses filiales bénéficient du régime applicable aux sociétés visées au premier alinéa du présent article. »

**Mme Valérie Létard.** – Je concède que cet amendement est un cavalier, mais je ne pouvais laisser passer l'occasion de me faire l'avocate de l'Epinorpa, gestionnaire de 61 000 logements très dégradés du bassin minier du Nord-Pas-de-Calais, occupés par des locataires en grande difficulté -ils ne peuvent accéder à un logement social classique. Il faudra, demain, que cet établissement devienne une SEM capable de construire, de requalifier, de traiter la gestion locative comme tout autre bailleur social, pour donner un habitat digne à ses locataires. Sans quoi le paysage minier, classé au patrimoine mondial de l'Unesco, sera en péril. J'ajoute que ces logements sont situés sur le territoire de communes parmi les plus pauvres de notre pays.

**M. Daniel Raoul, rapporteur.** – Autre amendement d'appel. Retrait ou défavorable.

**Mme Cécile Duflot, ministre.** – J'ai bien entendu cet appel, qui est celui de très nombreux élus de la région. Je serai très attentive à ce dossier, qui concerne le logement très social et un bassin classé au patrimoine mondial de l'humanité. Vous pouvez compter sur l'engagement du Gouvernement.

**Mme Valérie Létard.** – Je sais que des élus proches de Mme la ministre ont beaucoup œuvré pour ce classement. Je salue cet effort collectif. Ce territoire est aujourd'hui sans solution.

*L'amendement n°11 est retiré.*

## Vote sur l'ensemble

**Mme Samia Ghali.** – Je me réjouis de l'abrogation de cette loi qui aurait pu être fort néfaste à Marseille. Il faut réfléchir à la question du foncier dans les zones où les prix sont très élevés. Je souscris, enfin, à ce qui a été dit sur le PLS : si on le sortait des 20 %, bien des communes seraient loin de l'objectif de la loi SRU. *(Applaudissements à gauche)*

**M. Alain Fouché.** – Je m'abstiendrai sur ce texte, comme sur celui qu'il abroge.

**M. Claude Bérit-Débat,** *auteur de la proposition de loi.* – Je me félicite du résultat de nos débats, sur lesquels je ne reviens pas. Des perspectives s'ouvrent maintenant à nous. La crise du logement touche un nombre croissant de familles, met les collectivités territoriales en difficulté, touche aux équilibres sociaux, même dans les petites communes. Nous attendons des réponses à toutes ces questions, notamment à celle du renchérissement des loyers dans les zones tendues. Nous avons fait des propositions ; j'espère que certaines d'entre elles pourront être rapidement reprises. Le logement, je le sais, est une priorité du Gouvernement.

**M. Jacques Mézard.** – Lors des débats sur la loi du 20 mars 2012, nous avons dit nos critiques : un texte d'affichage électoral, inadéquat, renchérisant le foncier et source de bien des difficultés au quotidien pour les élus. Il fallait y revenir avant de revoir la politique du logement. Sans être pour le détricotage systématique, nous considérons que ce texte comportait trop d'inconvénients.

J'avais rappelé en mars qu'il fallait aller vite pour revoir la politique de zonage du précédent gouvernement, mettre fin aux prélèvements financiers indus sur les organismes HLM, pénaliser davantage les communes ne respectant pas la loi SRU, faciliter le droit de préemption et revenir, pour densifier, aux constructions en hauteur. Il faudra aussi veiller à maîtriser les recours abusifs qui peuvent bloquer les projets de construction pendant des années.

Le logement et l'accès à la propriété sont de réelles priorités : il est scandaleux, insupportable que tant de nos concitoyens soient mal logés.

**M. Daniel Dubois.** – Qu'est-ce que la densification sinon construire plus de logements sur moins de terrain ? Au-delà des zones urbaines tendues se pose la question de l'équilibre des territoires. Dans les zones rurales non tendues, on en est venu à raisonner en potentialité de logements qu'on s'autorise à construire... Les communes ont investi dans des équipements publics et on leur interdirait de construire ne serait-ce que pour renouveler leur population ?

L'argent public va se faire toujours plus rare : les opérateurs privés devront être au rendez-vous ; alors ne les effarouchez pas ! Cherchons plutôt de justes équilibres dans les relations bailleur-preneur.

Une grande partie du groupe UCR s'abstiendra, dans l'attente de ce que vous proposerez demain.

**M. Joël Labbé.** – Le groupe écologiste sera unanime à voter ce texte. Puisse la puissance publique s'imposer désormais pour aller vers une politique de l'urbanisme harmonieuse et équilibrée, respectueuse de l'intérêt général.

**M. François Calvet.** – Le groupe UMP votera contre ce texte qui n'est que le détricotage d'une mesure qui offrait des solutions ; cela présage mal des concertations à venir. Vous abrogez, sans proposer d'alternative ! *(Plusieurs sénateurs du groupe socialiste invitent l'orateur à la patience)*

**Mme Mireille Schurch.** – Le groupe CRC votera à l'unanimité cette proposition de loi qui détricote, en effet, un texte mal ficelé ! Bien des territoires se sont lancés dans les Scot et se voient imposer par les services de l'État des données dont les élus ne connaissent pas l'origine et avec lesquelles ils ne sont pas toujours d'accord. C'est un point que je voulais vous signaler, madame la ministre. *(Marques d'approbation à gauche ; M. Daniel Dubois approuve également)*

*L'ensemble de la proposition de loi est adopté.*

*(Applaudissements à gauche)*

**M. Daniel Raoul,** *rapporteur.* – Nous poursuivons le travail en commission, avec l'audition de Mme la ministre, qui repart à l'issue de ce débat avec une lettre de mission fort chargée... Je la remercie de son écoute.

## Question prioritaire de constitutionnalité *(Décision de renvoi)*

**M. le président.** – M. le président du Conseil constitutionnel a informé le Sénat, le mardi 10 juillet 2012, qu'en application de l'article 61-1 de la Constitution, la cour de cassation a adressé au Conseil constitutionnel une décision de renvoi d'une question prioritaire de constitutionnalité. Le texte de cette décision de renvoi est disponible à la direction de la séance.

*Prochaine séance, demain, mercredi 11 juillet 2012, à 14 h 30.*

*La séance est levée à 18 h 10.*

**Jean-Luc Dealberto**

*Directeur des comptes rendus analytiques*

**ORDRE DU JOUR**

**du mercredi 11 juillet 2012**

**A 14 heures 30 et le soir**

- Projet de loi relatif au harcèlement sexuel  
(procédure accélérée) (n°592, 2011-2012)

Rapport de M. Alain Anziani, fait au nom de la  
commission des lois (n°619, 2011-2012)

Texte de la commission (n°620, 2011-2012)

Avis de Mme Christiane Demontès, fait au nom de  
la commission des affaires sociales (n°613,2011-2012)

Rapport d'information de Mme Brigitte Gonthier-  
Maurin, fait au nom de la délégation aux droits des  
femmes et à l'égalité des chances entre les hommes  
et les femmes (n°619, 2011-2012)