

MERCREDI 29 MAI 2013

Projets de construction (*Procédure accélérée*)

SOMMAIRE

RAPPELS AU RÈGLEMENT	1
M. Joël Guerriau	1
Mme Leila Aïchi	1
M. Jean-François Humbert	1
DÉPÔT D'UN RAPPORT	1
CONVENTIONS INTERNATIONALES (Procédure simplifiée)	1
PROJETS DE CONSTRUCTION (Procédure accélérée)	2
<i>Discussion générale</i>	2
Mme Cécile Duflot, ministre de l'égalité des territoires et du logement	2
M. Claude Bérit-Débat, rapporteur de la commission des affaires économiques	3
M. René Vandierendonck, rapporteur pour avis de la commission des lois	3
Mme Mireille Schurch	4
M. Daniel Dubois	4
M. Jacques Mézard	5
M. Joël Labbé	6
M. François Calvet	6
M. Yannick Vaugrenard	7
M. Ladislav Poniatowski	7
M. Jean-Jacques Mirassou	8
Mme Cécile Duflot, ministre	8
<i>Discussion des articles</i>	9
ARTICLE PREMIER	9
M. Alain Richard	9
M. Jean-Claude Lenoir	10
ARTICLE 2	16
ARTICLE 3	17
ARTICLE 4	17
ARTICLE ADDITIONNEL	17
ARTICLE 5	17
Mme Mireille Schurch	17
ARTICLES ADDITIONNELS	18
<i>Interventions sur l'ensemble</i>	18
M. Daniel Dubois	18
M. Jean-Jacques Mirassou	18
Mme Mireille Schurch	19
M. Pierre Jarlier	19
M. Ladislav Poniatowski	19
M. Jacques Mézard	19
M. Joël Labbé	19
ENGAGEMENT DE PROCÉDURE ACCÉLÉRÉE.....	20

SÉANCE du mercredi 29 mai 2013

106^e séance de la session ordinaire 2012-2013

PRÉSIDENCE DE M. JEAN-PATRICK COURTOIS,
VICE-PRÉSIDENT

SECRÉTAIRES :

MME MARIE-HÉLÈNE DES ESGAULX, M. GÉRARD LE CAM.

La séance est ouverte à 14 h 40.

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

Rappels au Règlement

M. Joël Guerriau. – Mon rappel est fondé sur l'article 47 *decies* relatif à l'application de la procédure simplifiée aux traités et conventions internationales. Nous souhaitons nous exprimer sur les enjeux du traité d'extradition entre la France et la Chine.

Si nous saluons le travail fouillé et précis de la commission et de son rapporteur Jean Besson, président du groupe d'amitié France-Chine, nous craignons que certaines autorités étrangères ne requalifient des actes politiques en délit ou en crime de droit commun. *Amnesty international*, entre autres organisations humanitaires, a lancé l'alerte.

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

M. Joël Guerriau. – Nous faisons confiance aux autorités judiciaires pour garantir le respect des droits de l'homme, au premier chef desquels la liberté d'opinion. Mais faute de débat en séance publique, nous ne pouvons faire valoir nos arguments. Nous voterons contre cette ratification afin de manifester le devoir de vigilance que nous, parlementaires, devons exercer.

Mme Leila Aïchi. – Mon rappel au Règlement se fonde sur l'article 54. La procédure simplifiée ne permet pas de procéder à un décompte des votes relatifs au traité d'extradition avec la Chine. Nous voterons contre.

M. Jean-François Humbert. – Mon rappel au Règlement va dans le même sens. Je suis, moi aussi, favorable à un décompte des votes et à ce qu'il ait lieu par scrutin public.

M. Jean-Louis Carrère, *président de la commission des affaires étrangères.* – Je n'ai pas à me prononcer sur les demandes de scrutin public.

Mais je préside une commission qui a travaillé conformément aux usages. Je vous renvoie au rapport de Jean Besson, adopté à l'unanimité, unanimité qui a aussi présidé à la décision de recourir à la procédure simplifiée. Il y a eu débat, encore eût-il fallu y assister.

M. Jean Besson. – Vous venez d'expliquer la position unanime de la commission.

J'invite nos collègues à voter unanimement la ratification de ce traité, voulu et rédigé par la France. La France ne pourra pas extraditer une personne réclamée pour des raisons qu'elle juge politiques, non plus qu'une personne qui risquerait la peine de mort et un de nos compatriotes. Le traité est plus exigeant que la convention européenne sur l'extradition. Vous pouvez être rassurés.

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. Ce rapport a été transmis à la commission de la culture.

Conventions internationales (Procédure simplifiée)

M. le président. – L'ordre du jour appelle six projets de loi autorisant la ratification ou l'approbation d'accords internationaux. Pour ces textes, la conférence des présidents a retenu la procédure simplifiée.

Le 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 est adopté.

Le 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, est adopté.

Le 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 est adopté.

Le 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 est adopté.*

A la demande du groupe UMP, le projet de loi autorisant la ratification du traité d'extradition entre la République française et la République populaire de Chine est mis aux voix par scrutin public.

M. le président. – Voici les résultats du scrutin :

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

Le Sénat a adopté.

*Le projet de loi autorisant l'approbation
de l'arrangement concernant
les services postaux de paiement est adopté.*

Projets de construction (Procédure accélérée)

M. le président. – L'ordre du jour appelle le 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.

Discussion générale

Mme Cécile Duflot, ministre de l'égalité des territoires et du logement. – Cet hiver, nous étions convenus de nous revoir à l'automne prochain, ce rendez-vous aura lieu. Je vous en propose un autre aujourd'hui pour accélérer les projets de construction. Je n'ignore pas que le terme « ordonnance » n'appartient pas au panthéon sémantique des parlementaires et j'appartiens à une tradition politique extrêmement attachée aux droits et à l'indépendance du Parlement. La situation exige toutefois de répondre à l'urgence. Nous devons, collectivement, prendre nos responsabilités devant la violence de la crise en levant de la manière la plus volontariste qui soit les obstacles qui obèrent les chances de notre pays de satisfaire ses besoins.

Je n'ignore pas l'inquiétude des députés et des sénateurs. Il appartient au Gouvernement de l'entendre et de l'apaiser. Je crois à notre capacité collective de conclure un accord solide et pérenne prenant acte de l'impérieuse nécessité de construction de logements.

L'enjeu est triple : social, économique et environnemental. La pénurie est une menace pour notre cohésion sociale, quand la France compte 3,5 millions de mal logés en 2013. Le droit au logement n'est pas garanti en fait, il devrait pourtant

être inaliénable. L'inaction ou l'attentisme n'est pas un luxe que nous pourrions nous offrir ; ce serait une faute face à la demande, à la colère parfois. Une faute économique, également, parce que les entreprises du bâtiment irriguent notre territoire.

C'est aussi un enjeu environnemental : une ville dense pour lutter contre la déprise agricole. Il faut de la nature en ville pour en rendre la densité acceptable ; il faut à la fois plus de logements et plus de logements de qualité.

Ce projet de loi est l'un des piliers du plan pour le logement annoncé le 21 mars dernier par le président de la République. Des dispositions parfois techniques lèveront les freins que recèle le droit de l'urbanisme. Nous y gagnerons parfois plus d'un an : ce sera décisif pour les professionnels et pour les Français. Tous se plaignent de l'empilement des procédures : il s'agit de les accélérer, au service de la cohérence.

Transparence, ensuite : devant la commission des affaires économiques, j'ai rassuré celles et ceux qui s'inquiètent d'un surcoût pour les collectivités, lié en particulier au nouveau géoportail sur l'urbanisme.

Mobilisation de tous les acteurs : je propose d'autoriser les collectivités à augmenter le taux maximum de garantie d'emprunt. Ce n'est, j'y insiste, qu'une possibilité pour faciliter l'aboutissement de projets rendus difficiles par le renchérissement des garanties bancaires. Certainement pas une obligation.

Démocratie : il est urgent de réduire les délais de traitement des recours contentieux, dont certains sont clairement mafieux. Pour lutter contre les recours abusifs, seuls les motifs liés à l'urbanisme pourront motiver les demandes. Seuls seront visés les recours malveillants qui n'ont d'autre autre fondement que financier. Un moyen efficace est de faire déclarer au fisc les transactions qui aboutissent à un désistement monnayé du recours contre un permis de construire, sous peine de nullité de la transaction. Je souhaite aussi donner au juge la possibilité de fixer une date au-delà de laquelle de nouveaux moyens d'annulation du permis ne pourront plus être invoqués. Toujours dans le même objectif, je souhaite donner aux cours administratives d'appel une compétence de premier et de dernier ressorts pour les projets importants.

Telles sont les dispositions envisagées dans le cadre des ordonnances. La concertation avec les parlementaires se poursuivra. Avec ce projet de loi, nous nous donnons les moyens de densifier la ville, non pour imposer une densification univoque mais pour favoriser la transformation et la création de logements, en fonction du bâti existant et de l'objectif de mixité sociale, comme l'a souhaité l'Assemblée nationale.

Les logements intermédiaires font cruellement défaut. Nous y remédions en définissant le logement intermédiaire et en déterminant un plafond de ressources pour les locataires. L'autorisation sera

donnée aux organismes de logement social de créer des filiales dédiées au logement intermédiaire.

Nous supprimons la garantie financière d'achèvement intrinsèque pour la vente de logements en état futur d'achèvement et de généraliser la garantie financière d'achèvement extrinsèque. Acheter un logement est une décision lourde qui engage bien souvent toute une vie. 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 et dont la banque, pourtant, réclame le paiement. C'est pourquoi nous souhaitons la suppression progressive de la garantie intrinsèque. Sachant toutefois que cela remettrait en cause le modèle économique de promoteurs honnêtes, nous proposerons une application progressive de la suppression et ferons en sorte que la garantie extrinsèque soit disponible au plus grand nombre de constructeurs.

Les dispositions concernant les marchés publics apporteront une bouffée d'oxygène à des milliers d'entrepreneurs.

Ce texte résout concrètement des difficultés du secteur sans épuiser le sujet sur lequel nous reviendrons dans quelques mois. Donnons ensemble, au-delà des clivages politiques, le coup d'accélérateur dont notre pays a besoin. Pour mémoire, 5 millions de mètres carrés de bureaux demeurent vacants. Réaliser des travaux rapidement, c'est s'attaquer à la crise du secteur et à la crise du logement. Confiante et pleine d'espoir, je serai l'avocate infatigable de la cause du logement. (*Applaudissements à gauche et au centre*)

M. Claude Bérit-Débat, rapporteur de la commission des affaires économiques. – Le recours aux ordonnances, qu'a demandé le président de la République le 21 mars dernier, ne serait être un mode habituel d'élaboration de la loi. Il est ici justifié en raison de l'urgence et de la complexité technique du sujet. Le Parlement conserve un pouvoir de contrôle total sur les objectifs et les principes de l'habilitation. Nos débats apporteront certainement de nouvelles précisions utiles. Je souhaite que nous soyons informés au fur et à mesure de la rédaction des ordonnances, avant la ratification qui constitue un contrôle sur pièce. Dans le cas d'espèce, le recours aux ordonnances est acceptable.

Le Parlement, depuis un an, a joué tout son rôle dans la définition et la mise en œuvre de la politique du logement en adoptant des mesures fortes : hausse des aides à la pierre, renforcement des obligations en matière de construction de logement social, mise à disposition de terrains de l'État.

Une deuxième séquence parlementaire s'ouvrira dans les semaines à venir. Au cours de l'été sera déposé un projet de loi destiné à infléchir les politiques d'aménagement et d'urbanisme. C'est donc entre les lois Duflot I et Duflot II que s'inscrit ce projet de loi

d'habilitation destiné à diviser par deux la durée des procédures qui s'empilent aujourd'hui.

La réforme du contentieux de l'urbanisme est une demande ancienne des porteurs de projets et des élus locaux. Les propositions du président Labetoulle apportent des précisions, innovantes et équilibrées, qu'il eût été ridicule de conserver dans les tiroirs en attendant la loi Duflot II. De manière générale, retarder l'adoption de ces mesures utiles serait une erreur économique, sociale et politique. Songeons au tissu des TPE et PME du bâtiment sur notre territoire.

Les dispositions envisagées marquent un net progrès vers plus de réactivité, bel exemple du « choc de simplification » annoncé par le président de la République.

Plusieurs points me paraissant devoir être précisés l'ont déjà été à l'Assemblée nationale. Pour les logements intermédiaires, le dispositif a été recentré : l'accession sociale à la propriété sera aussi concernée ; les communes faisant l'objet d'arrêt préfectoral de carence sont exclues ; les filiales des organismes HLM devront respecter le principe d'étanchéité des fonds relevant de logement social. Il faut toutefois rectifier l'alinéa 22. Compte tenu des délais très courts de transmission de texte, je vous proposerai en séance une rédaction alternative.

A l'article premier, un amendement adopté en commission précise que les dérogations aux règles des PLU seront une faculté ouverte aux communes, et non une obligation. Il est évident que les PLU doivent encourager le recours aux transports collectifs. Mais il faut veiller à l'équilibrer car un déficit dans l'offre de parking compliquerait la vie quotidienne de nos concitoyens. Je proposerai donc un amendement au A du point 5 de l'habilitation.

Dans l'ensemble, il est indispensable de maintenir sa cohérence au texte du Gouvernement en évitant des débats complexes et déstabilisants pour la sécurité juridique. Tout texte sur l'urbanisme appelle le dépôt d'amendements qui menacent la cohérence du droit de l'urbanisme et auxquels la loi Duflot II répondra de manière globale. D'ici là, je vous appelle à voter ce projet de loi. (*Applaudissements à gauche*)

M. René Vandierendonck, rapporteur pour avis de la commission des lois. – Ces murs résonnent encore des interventions de Daniel Dubois...

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

M. René Vandierendonck, rapporteur pour avis. – ...interpellant Benoît Apparu, celui-ci lui répondant « qu'à cela ne tienne, les décrets en Conseil d'État sont imminents » ! (*Sourires à gauche*) Je me rappelle aussi, madame la ministre, que vous aviez promis d'apporter une solution au problème lancinant des recours dilatoires et abusifs... Je vous donne acte d'avoir choisi la meilleure méthode qui soit, en créant ce groupe de travail présidé par Daniel Labetoulle. La commission des lois a apprécié et la méthode et les

propositions, en cohérence avec l'action que vous menez pour encourager la construction de logements.

Les mesures préconisées par le groupe de travail et que vous comptez reprendre, à l'exception des restrictions à l'action en démolition, inspirent vos ordonnances. Je les rappelle, et d'abord la clarification des règles de l'intérêt pour agir. Le code de l'urbanisme contenait déjà des restrictions. Vous allez plus loin, en permettant au juge de veiller à un bon équilibre entre le droit au recours et le droit à construire. Ensuite, avec la cristallisation des moyens, le juge pourrait ne plus admettre de nouveaux moyens à partir d'une date donnée. Avantage : cela annihile l'effet dilatoire d'une distillation des moyens au cours du temps. Troisième piste : instituer une régularisation en cours d'instance à l'initiative du juge. C'est novateur. Pour vices de forme ou de procédure, le juge pourrait donner un délai pour qu'un permis modificatif vienne faire disparaître la cause d'illégalité. Quatrième moyen de lutter contre les recours abusifs : permettre au défendeur devant le juge de l'excès de présenter immédiatement des demandes en indemnité. C'est la dissuasion nucléaire dans ce type de contentieux ! A la commission des lois, nous trouvons que cette mesure mérite d'être expérimentée. Toutefois, elle recommande que l'on n'interdise pas à la victime une action devant le juge civil *a posteriori*.

Autre recommandation, sur ceux que j'appelle les rançonneurs, qui font profession de faire des recours, puis d'aller chercher des arrangements moyennant finances. Ils seront dissuadés -ce ne sont pas toujours des margoulin, mais parfois des promoteurs ayant pignon sur rue- par l'obligation d'enregistrement devant l'administration fiscale. C'est une très bonne chose. Madame la ministre, vous n'êtes pas très intéressée par la sixième mesure, visant à recentrer la démolition sur son objet premier.

Enfin, dernière préconisation novatrice qu'apprécieront les magistrats et les avocats ici présents, une procédure unique de recours en annulation, en premier et dernier ressorts, devant la cour administrative d'appel, restreinte toutefois à la délivrance des actes sur le territoire des communes où s'applique la taxe annuelle sur les logements vacants et concernant des constructions d'au moins 1 500 mètres carrés de SHON.

Bravo à la ministre pour l'exemplarité de son travail novateur, la justesse de la méthode, les délais dans lesquels elle agit.

M. Charles Revet. – Eh bien !

M. Jean-Jacques Mirassou. – On s'arrête là !
(*Sourires*)

M. René Vandierendonck, *rapporteur pour avis.* – Et je m'excuse de n'avoir pu assister à votre propos d'aujourd'hui, pris par l'examen de très nombreux amendements sur le projet de loi relatif aux

métropoles. (*Applaudissements sur les bancs socialistes et écologistes*)

Mme Mireille Schurch. – Je salue la qualité du rapport, la commission a apporté des précisions utiles. Quand nous avons critiqué, avec toute la gauche, le recours aux ordonnances sous l'ère Nicolas Sarkozy, on aurait pu espérer, là aussi, le changement à l'heure où les droits du Parlement sont trop souvent bafoués...

M. Charles Revet. – Ils le sont une fois de plus !

Mme Mireille Schurch. – ...vote bloqué sur le projet de loi reprenant l'ANI, conditions d'examen de l'acte III de la décentralisation, fin de non-recevoir sur l'amnistie sociale proposée par mon groupe.

Nous connaissons votre implication, madame la ministre, en dépit des fourches caudines de Bercy. Mais au-delà des mesures positives, nous voyons l'avancée de la dérégulation : non, les normes ne sont pas la cause de la crise du logement ; il faut la chercher dans la marchandisation adossée au désengagement de l'État depuis dix ans, à la spéculation immobilière. Pour nous, le principal levier à débloquent est le foncier. Les dérogations, même facultatives, ne sont jamais un bon signal et elles risquent de renchérir le coût des terrains. Le PLU, bâti dans le temps démocratique, est la pierre angulaire de notre politique d'urbanisme. Plutôt que multiplier les exceptions, qui toucheront aussi les PADD, mieux vaudrait revoir l'ensemble des règles gouvernant les PLU.

D'accord sur la limitation du stationnement, à condition qu'existent des solutions alternatives à l'usage de la voiture ; pourquoi avoir refusé notre proposition de loi sur le pass navigo unique ? Et la cherté du foncier et l'insuffisance des aides publiques sont en cause, bien plus que la responsabilité des élus.

Outre que la justice devra avoir les moyens de traiter plus rapidement les contentieux, nous sommes circonspects sur la place donnée au logement intermédiaire, alors qu'il y a urgence pour le logement social et que 1,7 million de demandes sont insatisfaites. Le blocage des loyers et celui du foncier sont les voies à suivre. Nous avons également prôné la dissociation de la propriété et de l'usufruit, mais pour la réserver aux organismes HLM afin de construire des logements. Le logement intermédiaire ne devra pas être comptabilisé dans le logement social.

Le projet de loi appelle la responsabilité des collectivités locales au travers de leur garantie financière ; mais où est la garantie de l'État bâtisseur ?

Nous nous abstenons, comme un signal de notre niveau d'exigence et de notre souhait de voir respectés les droits du Parlement.

M. Daniel Dubois. – Le logement, avec la santé et l'emploi, est la première préoccupation des Français,

le premier poste de dépenses, particulièrement pour les familles modestes. Madame la ministre, nous sommes prêts à vous soutenir ; nous l'avions dit à l'automne dernier. Mais le bilan des douze derniers mois est alarmant : au cours du premier semestre 2013, seulement 84 000 mises en chantiers, soit 11,2% de baisse par rapport à l'année précédente ; d'avril 2012 à mars 2013, 315 000 logements seulement mis en chantier, soit 18 % de moins que l'année précédente. Où sont les 500 000 logements promis, dont 150 000 sociaux ?

C'est dommage pour les Français et le secteur du bâtiment. Vous semblez sourde à nos appels sur la TVA alors que des milliers d'emplois non délocalisables sont en jeu.

Le constat est partagé mais les moyens divergent. Le recours aux ordonnances... Ne demandez pas à une dinde de fêter Noël. (*Sourires*)

M. Yves Daudigny. – Belle comparaison !

M. Daniel Dubois. – Le groupe centriste ne peut pas approuver la méthode. Et pourquoi des durées d'habilitation si longues et si différenciées ? Nous proposons de les harmoniser et de les raccourcir d'un tiers. Parce qu'il y a urgence, n'attendons pas huit mois pour publier ces textes et cinq mois encore pour leur ratification.

J'en viens au contenu du projet de loi. Nous soutenons la procédure intégrée, la réduction des délais contentieux et la lutte contre les recours abusifs. En revanche, des doutes demeurent sur les dispositions liées au logement intermédiaire, qui mérite un vrai débat, d'autant que vous demandez huit mois pour la publication de l'ordonnance. De même, la hausse du taux maximal des garanties d'emprunt pour les collectivités territoriales est risquée : leur bonne volonté ne suffit plus au moment où les dotations de l'État diminuent. On ne peut continuer à leur en demander toujours plus tandis qu'on les étrangle financièrement.

La disposition sur la trésorerie des entreprises, bonne en soi, entre en contradiction avec une autre mesure récente du projet de loi sur la consommation -la réduction des délais de paiement ; nous doutons, sur ce point, de la bonne volonté du Gouvernement...

En un mot, les centristes continuent de s'interroger... (*Applaudissements au centre*)

M. Jacques Mézard. – Je ne dissimulerai pas mon plaisir de vous voir défendre le recours aux ordonnances au nom de l'intérêt général... Belle cause, en dépit des réticences légitimes qu'inspire cette procédure ! Le groupe du RDSE votera toutefois ce projet de loi ; mais cette procédure doit rester exceptionnelle...

M. Charles Revet. – Cela devient une habitude !

M. Jacques Mézard. – Chaque gouvernement doit assumer ses responsabilités !

Relancer la construction, permettre à chacun de se loger décemment à un coût accessible : voilà une priorité nationale. La société change, vérité d'un jour n'est pas celle de demain. On dénonçait hier la densification, les constructions de grande hauteur, les tours ; n'en déplaise aux architectes des Bâtiments de France qui entendant figer pour l'éternité toute construction du passé, on y revient. Mais l'homme, c'est la vie ; la vie, c'est le mouvement ; les civilisations passent et trépassent, de même que les espèces... Impérieuse nécessité, madame la ministre, de ne pas oublier l'égalité territoriale et l'aménagement du territoire dans cette affaire -je pense aux zones dites tendues et détendues et à une éventuelle concentration des moyens sur les premières...

Chacun reconnaîtra qu'il y a urgence économique avec un chômage en hausse, urgence sociale avec 3,5 millions de mal logés, urgence environnementale quand 4 millions de ménages vivent dans la précarité énergétique. Le grand chantier prioritaire, c'est celui des économies d'énergie.

Une fois n'est pas coutume, le président de la République, qui a pris la mesure de la crise, a conduit ces douze derniers mois une politique ambitieuse. Restait à simplifier les procédures. Nous sommes favorables à la procédure intégrée. J'ai bien compris que la hausse du plafond du niveau des garanties d'emprunt des collectivités locales, pour des opérations d'intérêt général, restera une faculté, non une obligation ; j'en profite néanmoins pour vous interroger sur la situation financière fragile des collectivités.

La densification... Le cœur de certaines villes est en voie de nécrose. Construire sur les toits et les dents creuses ne sera pas simple devant les réticences de l'administration.

Je m'interroge sur le périmètre de la procédure unique et le bien-fondé du seuil de 50 000 habitants. Certaines zones moins denses que celles où s'applique la taxe sur les logements vacants peuvent aussi être considérées comme tendues.

Nous soutenons le logement intermédiaire, la sortie des HLM est souvent difficile. Ce n'est pas à coups de surloyers et de contraintes qu'on rétablira les parcours résidentiels.

Enfin, nous sommes très favorables à la lutte contre les recours abusifs, auxquels il faut ajouter les recours formés par des voisins irascibles et autres associations qui, au mépris de l'intérêt général, défendent souvent des intérêts très particuliers... Le Gouvernement devra préciser les pistes qu'il retient de celles esquissées par le rapport Labetoulle. Il est urgent de simplifier la procédure administrative... et les normes, comme de donner les moyens adéquats à la justice administrative.

En dépit de notre hostilité aux ordonnances, nous voterons le texte. (*Applaudissements à gauche*)

M. Joël Labbé. – Construire plus vite en construisant mieux, tel est l'objectif. Un mot des ordonnances : la ministre m'a convaincu en commission de leur nécessité.

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

M. Joël Labbé. – La crise n'en finira pas si nous ne répondons pas à l'urgence. Et notre ministre, avocate infatigable de la cause du logement, comme elle l'a rappelé, a la pêche ! Nous en avons bien besoin car, sans logement, pas de travail, pas de vie privée, pas de vie familiale, pas d'emploi. En fait, pas de vie du tout... Alors, chaque mois gagné sera autant de temps pour les familles, les jeunes et les personnes âgées qui n'ont pas de toit, autant de temps pour le secteur du bâtiment qui a perdu 13 000 emplois en 2012.

Vos mesures vont dans le bon sens. Oui, une procédure simplifiée, c'est le bon sens ; la lutte contre les recours abusifs, c'est le bon sens aussi à condition de ne pas oublier le rôle joué par les grandes associations nationales ; de même que la lutte contre l'étalement urbain ou la transformation de millions de mètres carrés de bureaux en logements.

Bâtir du logement, c'est structurer le territoire, reconquérir des espaces urbains délaissés, recréer de la solidarité et du vivre ensemble dans tous les espaces de vie au-delà des villes et des métropoles. Organisons la transition écologique de l'aménagement du territoire en protégeant les zones agricoles et naturelles et en bâtissant des logements de qualité. Préservons la nature en ville, qui apporte sa contribution à la biodiversité selon le modèle suédois du « sociotope ».

Notre société vit de ses utopies et de la multiplicité de ses choix, facilitons les choix de vie alternatifs que sont, par exemple, le logement coopératif ou l'habitat léger ; leur cadre législatif doit évoluer.

Au-delà des questions techniques, réenchantons nos villes et nos campagnes ! (*Applaudissements sur les bancs socialistes et écologistes*)

M. François Calvet. – Pour la troisième fois en quelques mois, le Parlement est saisi d'un texte sur la construction. Quelle agitation législative ! Après la précipitation qui a prévalu sur la majoration des droits à construire, vous nous avez proposé un texte augmentant le seuil de construction des logements sociaux à 25 % pour, en réalité, taxer davantage les communes et vous nous soumettez aujourd'hui un projet de loi d'habilitation. Il ne fallait pas, disiez-vous naguère, confondre vitesse, précipitation et détermination...

Ainsi le président normal déclare désormais dans un magazine tendance vouloir aller plus vite et prendre des ordonnances -« le temps des procédures législatives et réglementaires n'est plus adapté au temps de la vie des Français » proclame-t-il dans *Paris Match*-, une méthode qu'il jugeait « détestable »

lorsqu'il était député de la Corrèze (*exclamations ironiques à gauche*), comme contraire « à la confrontation démocratique et au débat serein ».

M. Jean-Jacques Mirassou. – C'était vrai à l'époque !

M. François Calvet. – Entre la décision de construire et la sortie de terre s'écoulent dix-huit à vingt-quatre mois. Alors, pourquoi ne pas avoir proposé une seule réforme cohérente en intégrant les dispositions de ce texte à la loi Duflot II, qu'on nous annonce comme un texte fondateur ?

L'autre danger que présentent les ordonnances est l'inflation des normes. Ces textes sont le véhicule parfait pour les administrations, qu'ils truffent de mesures-tiroirs. Curieux à l'heure du choc de simplification...

S'agissant de la politique du logement, comment les communes financeront-elles le logement intermédiaire quand vous portez l'obligation de construction des logements sociaux à 25 % ? Vous devez remettre prochainement un rapport sur la règle des trois tiers ; pouvez-vous dire quelques mots de ces travaux ? L'augmentation de la TVA sur le bâtiment freine tout le secteur.

Nous approuvons la procédure intégrée pour le logement, le géoportail de l'urbanisme, mais il risque de coûter aux petites communes. Nous ne sommes pas opposés au relèvement du taux de garantie par les collectivités territoriales, mesure intéressante quand le crédit est rare, mais quel sera l'impact sur leur évaluation par les agences de notation et les banques ?

Nous partageons le souci de réduire les délais contentieux et de combattre les recours abusifs. Veillons, toutefois, à aboutir à une rédaction précise.

Les dérogations au PLU inquiètent les maires : rien ne doit pouvoir se faire sans leur accord car ils sont les seuls responsables. Quand la vente de logements anciens accuse une baisse de 12 % en un an, qui prendra le risque de transformer des bureaux en logement ? Le Gouvernement a eu raison de supprimer la garantie financière intrinsèque pour les opérations de vente en état futur d'achèvement.

Mme Cécile Duflot, *ministre.* – Ah !

M. François Calvet. – Eh oui, tout n'est pas négatif !

Le logement intermédiaire, signe que vous commencez à tenir compte des classes moyennes, est une avancée à condition que vous desserriez l'étau sur le logement social.

Le raccourcissement des délais de paiement pour les entreprises ne changera rien : ce sera un énième texte en trente ans. Aucun n'a eu d'effet parce que nos PME, en réalité, sont trop peu robustes pour résister à la crise.

Quand le nombre de demandes de permis de construire a chuté de 7,3 % en 2012 et de 24 % au dernier trimestre de cette même année, quand 22 300 emplois ont été détruits dans le secteur du bâtiment selon l'Insee, la situation est trop grave pour que le groupe UMP ne vous laisse pas, madame la ministre, le bénéfice du doute. Il s'abstiendra.

M. Yannick Vaugrenard. – Je remercie notre rapporteur pour sa diligence. Pour répondre à l'aggravation de la crise du logement et de la construction, sans précédent ces cinquante dernières années, le Gouvernement mène une politique volontariste, en faveur des plus pauvres comme des classes moyennes, ainsi que des entreprises qui souffrent d'une diminution des mises en chantier, car c'est bien l'ensemble de notre société et de notre économie qui est ainsi fragilisé. La loi de janvier 2013 a mobilisé le foncier public en faveur du logement. Le recours aux ordonnances, limité et encadré, relève de cette même volonté de mobilisation.

Le 23 mars le président de la République a lancé le deuxième temps de la réponse à la crise avec l'annonce d'un plan d'investissement pour le logement qui se décline en vingt engagements. Huit d'entre eux seront tenus rapidement grâce à ce projet de loi, important outil de simplification. Les ordonnances simplifieront les procédures, en divisant par deux les délais précédant la construction de logements d'intérêt général. Le projet s'inscrit dans la stratégie de l'*open data* définie par le Premier ministre. Le Gouvernement offre un environnement sécurisant aux différents acteurs de la construction, dans un contexte de restriction des crédits bancaires.

La gestion de trésorerie des entreprises du bâtiment sera facilitée. L'impact des recours est tel que 30 000 logements sont bloqués aujourd'hui. Le nombre de requêtes a triplé entre 2009 et 2012, à Rennes par exemple. Il était indispensable d'agir avec justice : tel est bien l'objet de ces ordonnances.

Ce projet de loi répond à un triple objectif : augmenter la construction de logements, soutenir le BTP et les PME, participer à la croissance économique dont notre pays a tant besoin. Madame la ministre, comme vous l'avez déclaré, devant notre commission, le temps n'est plus aux atermoiements mais à l'action. Vous avez tout notre soutien. (*Applaudissements sur les bancs socialistes*)

M. Ladislas Poniatowski. – Le 21 mars, le président de la République a annoncé un texte que nous avons attendu pendant deux mois et pour lequel nous avons une semaine pour l'examiner en commission et en séance. Il y a urgence. Vous aviez annoncé 500 000 logements par an, nous en sommes à 340 000 en 2012, soit 100 000 de moins qu'en 2011. Vous ne pouvez pas invoquer l'héritage pour expliquer cet échec...

M. Jean-Jacques Mirassou. – Mais si !

M. Ladislas Poniatowski. – ...nous avons construit en cinq ans 2 millions de logements, dont 600 000 logements sociaux.

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

M. François Calvet. – Eh oui !

M. Ladislas Poniatowski. – Vous évoquez une reprise au premier trimestre 2013 quand la Capeb prévoit une baisse de 3 %. D'où vient, madame la ministre, votre optimisme ? Le Gouvernement a dégradé la situation. Bien entendu, la complexité des normes, la lourdeur des procédures, la rigidité des documents d'urbanisme, la rigueur des administrations comptent. Elles n'auront pas empêché votre prédécesseur de tenir son objectif. Avec l'effet destructeur de la refiscalisation des heures supplémentaires, du manque de flexibilité de la gestion de l'emploi, de la concurrence déloyale de l'auto-entreprenariat et de certains pays européens, les entreprises ont été malmenées et les Français n'ont pas confiance dans votre politique.

Il est un peu tôt...

M. Michel Vergoz. – Ah ! Quand même.

M. Ladislas Poniatowski. – ...pour dire que l'échec frappe le dispositif qui porte votre nom. Mais dès 2012, vous avez porté un premier mauvais coup à la construction en supprimant la faculté, pour les communes, de densifier sans modifier le PLU. Aujourd'hui, vous la limitez aux seules zones tendues. Vous avez imposé à l'État de faciliter la mise à disposition de terrains dans ces zones : pour quel résultat ?

Vous avez augmenté la TVA applicable à la construction de logements privés et de logements sociaux. Vous allez la ramener à 5 % sur les logements sociaux, comme l'a demandé le président de la République. Que de temps perdu...

M. Jean-Claude Lenoir. – Et d'atermoiements

M. Ladislas Poniatowski. – ...avant la grande loi annoncée depuis des mois, qui résoudra tous les problèmes avec ses 150 articles.

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

M. Ladislas Poniatowski. – Et les ordonnances devront attendre treize mois pour être publiées et ratifiées ! Je ne conteste pas qu'il y ait urgence. Pourquoi ne pas densifier en revenant aux dispositions abrogées en 2012 ? La question des recours contentieux appelle un vrai débat parlementaire. De même, il convient de veiller à ce que les droits des associations de défense du patrimoine et de l'environnement demeurent inchangés. Pourquoi exclure des communes des dispositifs d'aide à la réalisation de logements intermédiaires ? Il faudra tenir compte de la bonne volonté des administrations pour

appliquer les ordonnances : nous proposerons de raccourcir leur délai de publication et de ratification.

Oui aux ordonnances qui aident la trésorerie des entreprises, qui simplifient, qui améliorent l'accès à l'information, qui prévoient des dérogations aux PLU en zones tendues mais pourquoi ne pas en discuter dans le cadre de la grande loi à venir ? Par solidarité avec les Français qui attendent un logement et avec les entreprises du secteur qui vont mal, nous nous abstenons. (« Très bien ! » et applaudissements sur les bancs UMP)

M. Jean-Jacques Mirassou. – Ce texte est une pièce essentielle de la politique du Gouvernement. Le président de la République, qui a choisi de faire du logement une véritable cause nationale, a renforcé la mobilisation de sa majorité, déjà fortement investie. Le rapporteur a fait sien ce volontarisme et cet état d'esprit. (*Le compliment suscite des marques d'ironie à droite*)

La population française s'est accrue de près de 40 % en cinquante ans. L'écart entre l'offre de logements et la demande n'a cessé de se détériorer. Début 2013, le ralentissement de la construction se poursuit, l'emploi en est corrélativement affecté.

Il en va de la politique du logement comme du pilotage des grands bateaux : ils courent sur leur erre. Vous ne vous exonérez pas de vos responsabilités, chers collègues de l'opposition. (*Vives protestations sur les bancs UMP*) Rappelez-vous, par exemple, les effets de la loi Sellier. Faites preuve d'un peu plus de modestie et d'humilité.

M. Jean-Claude Lenoir. – Le débat était serein.

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

M. Jean-Jacques Mirassou. – Madame la ministre, votre réactivité est patente. La loi Duflot I forme la première étape de la fusée.

Ce mouvement enclenché il y a huit mois connaîtra à l'automne une nouvelle avancée avec la loi que nous appelons tous de nos vœux, la loi Duflot II. (*Exclamations à droite*)

Le Gouvernement a choisi, en accord avec la majorité, de recourir aux ordonnances pour les mesures techniques les plus urgentes. C'est un choix sincère et légitime, constitutionnel.

Monsieur Dubois, soyez en accord avec vous-même ! Vous prétendez qu'il y aurait danger constitutionnel tout en craignant que ces ordonnances soient sans effet... Choisissez ! L'urgence, vous dis-je, est là.

M. Daniel Dubois. – Elle a bon dos !

M. Jean-Jacques Mirassou. – Il faut accélérer les projets de construction, procéder rapidement aux ajustements indispensables.

Le gouvernement précédent a certes renforcé la construction de logements mais dans des zones mal desservies. Ce texte nous donnera les moyens de construire, mais pas n'importe comment ni n'importe où. On favorisera la surélévation d'immeubles d'habitation, la transformation de bureaux en logements.

Efficacité et simplification sont les maîtres mots, conditionnés par la dématérialisation et l'accessibilité : d'où le géoportail national de l'urbanisme. Le coût d'un PLU est de 150 à 200 euros en moyenne alors que toutes les parties prenantes ont besoin d'y accéder. La création de ce géoportail va donner un coup d'accélération à la construction.

Ce projet de loi fluidifie les contentieux de l'urbanisme. L'épuisement des voies de recours n'intervient souvent qu'au terme de plusieurs années. La Fondation Abbé Pierre estime à 10 ou 15% le nombre de constructions empêchées. Il faut distinguer les recours légitimes de ceux que l'on peut qualifier de mafieux, pour négocier un avantage financier. Les mesures proposées devraient faire l'unanimité. Elles doivent s'appliquer le plus rapidement possible.

Ce texte concis (*MM. Daniel Dubois et Joël Guerriau doutent qu'il le soit*) et technique contribue à la stratégie durable, sociale et solidaire en faveur du logement. Il est indissociable des deux étapes de la fusée que sont les lois Duflot I et II.

M. Joël Guerriau. – M. Mirassou veut construire sur la lune !

M. Jean-Jacques Mirassou. – Le projet de loi rompt avec la politique, ou plutôt avec l'absence de politique des gouvernements précédents. (*Protestations ironiques à droite*) Dans un contexte difficile...

M. Francis Delattre. – Parce qu'il ne l'était pas auparavant ?

M. Jean-Jacques Mirassou. – ...madame la ministre, vous nous trouverez à vos côtés. (*Applaudissements sur les bancs socialistes*)

Mme Cécile Duflot, ministre. – Merci de vos interventions et de vos précisions. Effectivement, quand il s'agit d'un grand bateau...

M. Jean-Claude Lenoir. – M. Mirassou veut un Duflot III !

Mme Cécile Duflot, ministre. – ...on doit le piloter avec délicatesse...

M. Joël Guerriau. – Levez l'encre et on verra !

M. Jean-Claude Lenoir. – C'est plus un pédalo qu'un bateau !

Mme Cécile Duflot, ministre. – Nous avons travaillé de façon progressive.

Monsieur Calvet, sur la densification, le 20 juillet 2012, je contestais la méthode employée

précédemment, j'annonçais la concertation sur les mesures législatives à prendre et j'appelais à des propositions des commissions parlementaires « consensuelles, justes et efficaces ». Telle est la méthode. Nous assumons nos orientations politiques, sur la loi Duflot I comme sur la loi Duflot II, et pour l'essentiel, les mesures que vous prendrez par ordonnance sont de bon sens et souhaitées par la majorité des élus locaux.

Madame Schurch, nous sommes très sensibles à la question du prix du foncier. Le rapport sur ce thème est en cours de finalisation. Certes, la situation du bâtiment n'est pas satisfaisante.

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

Mme Cécile Duflot, ministre. – Il y a des déséquilibres, il y a eu des errements avec le précédent dispositif d'incitation fiscale... Nous aborderons les problèmes structurels du foncier. Mais croyez bien que nous ne renonçons pas à nos objectifs pour le logement social. Le logement intermédiaire, dont les objectifs figureront dans les PLH, sera un maillon indispensable de la chaîne du logement, au statut bien identifié.

L'État prendra à sa charge la mise en place du géoportail. La numérisation sera source d'économies pour les communes, tant son coût a baissé ; elle coûte moins cher que la transmission papier.

Monsieur Dubois, oui, nos concitoyens sont inquiets. Malgré des taux d'intérêts au plus bas depuis la seconde guerre mondiale, beaucoup hésitent à investir. D'où l'obligation que nous assumons d'agir avec détermination, mais sans emballement pour ne pas fragiliser le secteur. Quand je ne serai plus ministre du logement (*on se récrie à droite*), je le répéterai : les effets d'une politique ne sont constatés que dans les deux, trois ou quatre ans qui suivent. Chacun sait qu'il faut plus de huit mois entre la décision de construire et le moment où l'on remet les clés. Cela exige de la ténacité et de la modestie, en restant à l'écoute de tous les acteurs. Je partage certaines des propositions de Jean-Louis Borloo.

Le bon sens prédomine. Les élus locaux sont pragmatiques. Un large accord peut se faire sur certaines questions. On l'a vu à l'Assemblée nationale lors du vote.

Monsieur Mézard, j'ai plaisir à constater votre plaisir, d'autant plus qu'il est rare. (*Sourires*)

La situation des centres anciens ou semi-anciens, des bourgs ruraux, question parfois méconnue, fait l'objet de toute mon attention.

Monsieur Labbé, oui, il s'agit de bon sens. L'égalité des territoires me préoccupe. Le logement joue à cet égard un rôle essentiel. Monsieur Calvet, le rapport sur la règle des trois tiers me sera rendu le 18 juillet.

Je tiens à rassurer ceux qui répandent la rumeur d'un projet de loi tentaculaire... Il est presque finalisé et ne nécessitera pas tant d'heures de séance que certains font mine de le croire.

Je suis à votre disposition avec mon cabinet pour échanger sur les situations locales. La garantie intrinsèque répondra à la détresse inacceptable de certaines familles.

En effet, monsieur Vaugrenard, les « racketteurs » inquiètent beaucoup les collectivités locales.

Monsieur Poniatowski, vous avez mélangé bien des sujets, je vous rejoins sur un point : l'auto-entrepreneuriat, que ce gouvernement n'a pas mis en place. Il est toujours difficile de sortir d'un dispositif. Ma collègue en charge des PME travaille d'arrache-pied sur ce dossier.

Monsieur Raoul, vous avez déposé un amendement renvoyant à un arrêt datant de juillet 1783 qui traite des constructions au bord de la Loire.

Ce n'est pas facile à traiter en urgence, nous nous y attelons néanmoins. Ce n'est pas si souvent, en République, qu'on a l'occasion de réformer une décision du Conseil du roi ! (*Sourires*)

La discussion générale est close.

Discussion des articles

ARTICLE PREMIER

M. Alain Richard. – Je voterai ce texte de bonne qualité, mais j'attire votre attention sur le plafonnement des aides fixé par le 5° a de cet article.

Affirmer, comme le fait l'étude d'impact, que la limitation des aires de stationnement incitera à changer les comportements en matière de mobilité ne repose sur aucune confirmation empirique. Nous n'avons pas les moyens de savoir s'il est possible de réduire les espaces de stationnement. Comment accueillir sur la voirie les véhicules dont on n'a pas prévu le stationnement dans les immeubles ?

M. Jean-Claude Lenoir. – Très bien !

M. Alain Richard. – Les conditions de vie imposent à beaucoup de ménages de posséder deux véhicules.

Le calcul est vite fait : les places que l'on n'a pas prévues lors de la réalisation de logements devront être construites sur la voirie. Je l'ai vécu dans ma propre commune, qui a dû financer des emplacements à 20 000 euros pièce. Qui paiera en définitive ? Par les impôts fonciers ceux qui ont déjà financé la construction de leur place de parking !

Songez à la gêne pour les habitants et aux conséquences pour l'environnement -car les gens se gareront sur les espaces verts faute de trouver une place à 20 heures en rentrant du travail. Faut-il

renvoyer aux Scot et attendre plusieurs années ? Faut-il une marge d'appréciation aux maires ? Les contentieux qui surgiront inévitablement menaceraient notre sécurité juridique. Je ne puis vous convaincre de retirer cette proposition du projet de loi mais une concertation supplémentaire et un travail de recherche s'imposent.

M. Jean-Claude Lenoir. – Nos débats en commission ont montré la place que les élus doivent prendre dans l'élaboration des documents d'urbanisme. Nous sommes nombreux à souhaiter que les PLU intercommunaux se développent. Ainsi les élus pourront mieux déterminer comment l'espace sera occupé. Nous plaidons dans ce sens auprès des petites communes rurales. Mais, trop souvent, l'administration, dès le départ, fixe le contenu de ces plans, alors que les élus sont responsables.

M. Charles Revet. – Eh oui !

M. Jean-Claude Lenoir. – Cette question relève davantage du prochain projet de loi. On vient de nous transmettre le schéma de cohérence écologique, préparé par l'administration...

M. Charles Revet. – Un de plus !

M. Jean-Claude Lenoir. – ...épais comme le casier judiciaire d'Al Capone. On nous donne trois mois pour faire des propositions, soit jusqu'à fin août ! Ce n'est pas la première année que cela se produit. Donnez des instructions pour que ces schémas ne nous arrivent pas au seuil de l'été... Nous demandons que la place de l'élu soit vraiment reconnue. (*Applaudissements sur les bancs UMP*)

M. le président. – Amendement n°9 rectifié, présenté par M. Dubois et les membres du groupe UDI-UC.

Alinéa 11

Supprimer cet alinéa.

M. Daniel Dubois. – On passe de la volonté de prudence, issue de la loi Galland de 1988, à la prise de risque, tant sur le montant de la garantie que sur sa nature. Selon la loi Galland, une collectivité peut garantir jusqu'à 50 % de ses recettes de fonctionnement, ou 50 % d'une opération, avec des dérogations pour le logement social, pour les opérateurs attachés à la collectivité, comme un office d'HLM ou un syndicat mixte. Vous permettez d'accorder ce type de garantie à l'organisme titulaire de concession ! Dans mon département, une société d'économie mixte a déposé son bilan ; dix-huit ans plus tard, les collectivités sont encore en train de payer.

Discutons-en à l'automne sur le prochain projet de loi. Les élus ne sont pas des experts. On s'emballe, on suit et on se retrouve devant des situations insurmontables financièrement. Cela mérite un débat au Parlement.

M. Claude Bérít-Débat, rapporteur. – La commission, dans des conditions particulières, a donné un avis favorable à cet amendement. Ce n'est pas mon cas. D'une part parce que la garantie est facultative, ce n'est qu'une possibilité ouverte aux collectivités. M. Dubois, qui est un homme de terrain et s'est occupé de logement social, le sait bien. D'autre part, l'objet de la mesure est de faire aboutir un projet : les économies réalisées grâce à la garantie se répercutent sur le prix du loyer, ce qui bénéficie au locataire.

Mme Cécile Duflot, ministre. – Rejet également. (*On feint la déception à droite*) Nous ne déplaçons qu'un des éléments de la loi Galland : le montant maximum de la garantie. Cela répond au souhait d'un certain nombre de collectivités territoriales bloquées par les règles prudentielles de Bâle II et Bâle III. La situation que vous évoquez, qui a eu lieu dans le cadre de la loi actuelle, est due à l'évaluation, non au plafond de la garantie.

M. Daniel Dubois. – Vous n'avez pas répondu sur la nature de la garantie et l'identité de son bénéficiaire. La loi Galland a prévu des exceptions pour le logement locatif et pour des opérateurs liés d'une manière ou d'une autre à l'État ou à une entité publique, non pour les concessions. Désolé, tous les maires ne sont pas des experts. Et, en l'espèce, nous passons de la prudence à un risque que les élus ne peuvent pas forcément apprécier. Je vous renvoie aux emprunts toxiques.

M. Ladislas Poniowski. – S'il y a un problème important dans ce texte, c'est celui-là et M. Repentin avait beaucoup travaillé dessus lorsqu'il présidait la fédération des offices HLM. Les garanties représentent des sommes délirantes pour les petites communes. Comme les offices de HLM ne peuvent pas se retrouver en faillite, on finit par considérer que ces garanties sont fictives. La question mérite un vrai débat parlementaire. D'où notre soutien à cet amendement.

M. Francis Delattre. – Je rappelle que les communes sont notées ! L'évaluation porte sur la situation financière de la commune et sur son taux d'endettement.

M. Claude Bérít-Débat, rapporteur. – Une garantie n'est pas une dette.

M. François Calvet. – Le comité régional de l'habitat a noté que les départements se retirent de ces garanties. Donc, les communes vont délivrer des garanties, parfois plus élevées, pour une seule opération, que le budget communal. A mon sens, ces garanties sont inutiles puisque cet argent provient du livret A, qui est garanti par l'État.

M. Gérard Longuet. – A l'évidence, la qualité des interventions de nos sénateurs-maires constitue une brillante démonstration de l'intérêt du cumul des mandats ! (*Sourires*)

L'amendement n°9 rectifié n'est pas adopté.

M. Daniel Raoul, président de la commission des affaires économiques. – Je demande une suspension de séance.

M. le président. – Elle est de droit.

La séance, suspendue à 17 h 50, reprend à 18 heures.

M. le président. – Amendement n°11 rectifié, présenté par MM. Bizet, Bas et Revet.

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,

M. Jean Bizet. – L'application de la loi Littoral pose un certain nombre de problèmes. Je conviens que le sujet dépasse le cadre de ce projet de loi mais il mérite un débat. D'abord, cette loi est une bonne loi, je le dis pour être d'un département qui compte 350 kilomètres de côtes. Depuis 1984, une seule circulaire a été prise, en 2006. Résultat, un important contentieux en raison de l'insécurité juridique : la loi a échappé au législateur. Madame la ministre, pouvez-vous rassurer les communes à la merci des interprétations des juges ?

M. Claude Bérít-Débat, rapporteur. – Vous l'avez reconnu d'emblée, le véhicule législatif n'est pas le bon. Les règles du contentieux administratif s'appliquent de façon générale et non particulière.

Défavorable à l'amendement. Je laisse Mme la Ministre vous répondre sur le fond.

Mme Cécile Duflot, ministre. – M. Botrel m'a déjà interpellée le 10 avril dernier à ce sujet. La loi Littoral, votée à l'unanimité, a fait l'objet d'adaptations ponctuelles. Mes services travaillent à une circulaire qui fera suite au rapport du Conseil du développement durable en juillet 2012. Peut-être pouvez-vous envisager un retrait ?

M. Jean Bizet. – Notre commission du développement durable fera son propre rapport sur ce sujet. En vertu de l'interprétation de la loi Littoral par certains fonctionnaires, certaines communes littorales de mon département sont devenues des zones où il n'est plus possible de faire quoi que ce soit. Je m'incline en vous donnant rendez-vous lors du prochain texte.

L'amendement n°11 rectifié est retiré.

M. François Calvet. – A la suite du débat en commission de ce matin, je retire l'amendement n°19.

L'amendement n°19 est retiré.

M. le président. – Amendement n°12 rectifié, présenté par MM. Bizet, Bas et Revet.

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,

M. Jean Bizet. – Il n'est pas question de remettre en cause le rôle des associations œuvrant pour la protection de l'environnement. Toutefois, beaucoup d'élus locaux en charge de l'urbanisme sont confrontés à des conflits avec ces associations. C'est particulièrement vrai dans le département de la Manche où l'application de la loi Littoral donne lieu à un contentieux important. L'usage de la procédure pour requête abusive est très rare car le juge considère souvent que le bénéficiaire d'une autorisation de construire peut la mettre en œuvre, puisque les recours en annulation n'ont pas de caractère suspensif.

Je souhaite donc que les associations s'acquittent d'une provision avant d'ester en justice.

M. le président. – 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.

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,

M. Jacques Mézard. – Cet amendement inscrit dans la loi la définition de l'intérêt à agir que propose le rapport Labetoulle dont nombre d'entre vous ont dit le plus grand bien. La préoccupation est ancienne : la durée des litiges constitue un frein considérable aux projets de construction pour un coût social et économique considérable.

Pour lutter contre les recours abusifs, exigeons des requérants un intérêt suffisamment direct à agir. On parle de voisins irascibles, de requérants mafieux dont le souci n'est pas l'intérêt général et qui ne subissent pas un préjudice direct. Les conditions sont réunies pour aller plus loin que la décision récente du Conseil constitutionnel, saisi d'une question prioritaire de

constitutionnalité. Et puis, certaines associations n'ont pas pour objet la protection de l'environnement.

Mme Cécile Duflot, ministre. – Le Gouvernement souhaite combattre efficacement les recours malveillants. En revanche, l'obligation de consigner des sommes pour ester en justice ne découragerait pas les plus malhonnêtes d'entre eux et priverait des associations d'un droit constitutionnel. Donc, rejet de l'amendement n°12 rectifié.

A M. Mézard, je propose un sous-amendement n°37 qui supprime la fin de la phrase. Nous reviendrons sur le reste, en concertation, lors de la rédaction des ordonnances.

M. le président. – Sous-amendement n°37 à l'amendement n° 13 rectifié de M. Mézard, présenté par le Gouvernement.

Amendement n° 13 rect., alinéa 5

Supprimer les mots :

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

M. Claude Bérit-Débat, rapporteur. – Avis défavorable à l'amendement n°12 rectifié qui présente un risque d'inconstitutionnalité, Mme la ministre en a fait la lumineuse démonstration. L'avis de la commission était défavorable à l'amendement de M. Mézard : il n'est pas d'usage de tenir la plume du Gouvernement pour rédiger des ordonnances. Si le sous-amendement du Gouvernement est adopté, il me semble, à titre personnel car la commission n'a pu se réunir, que l'amendement n°13 rectifié devient acceptable.

M. Philippe Bas. – Je voterai l'amendement n°12 rectifié et je m'inscris en faux contre les propos de Mme la ministre. Comment voulez-vous qu'une association ne puisse pas déposer une caution si elle doit payer des indemnités pour recours malveillant ? Quant à l'amendement n°13 rectifié, il n'a plus aucun sens si le sous-amendement n°37 est adopté. L'intérêt à agir doit toujours être direct. Aussi l'adopter ainsi réduit ou ne rien faire, cela revient au même.

M. Jean Bizet. – M. Mézard reçoit un traitement un peu moins dur... Mon amendement n'a pourtant rien d'excessif : certaines associations déposent des recours en rafale, une provision les incitera à ralentir le tir.

M. Jacques Mézard. – Mme la ministre sait où je voulais en venir, comme j'ai compris son intention. S'agit-il d'un « glissement progressif vers le plaisir » ? (*Sourires*) J'accepte son sous-amendement...

M. Jean Bizet. – ...très limitatif !

M. Jacques Mézard. – Non car il y aura des ordonnances. C'est pourquoi je l'accepte sous des réserves prospectives sur les ordonnances et le projet de loi de l'automne. Élus, nous sommes tous accablés de recours déposés par des associations pseudo-

environnementales sur l'éolien, les panneaux solaires, les autres énergies renouvelables, ou que sais-je encore. Bien sûr, le droit de recourir existe. Que ceux qui en font mauvais usage soient avertis ! Sans cela, la démarche de simplification du président de la République perdrait tout sens.

L'amendement n°12 rectifié n'est pas adopté.

Le sous-amendement n°37 est adopté.

L'amendement n°13 rectifié, sous-amendé, est adopté.

M. le président. – 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.

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

M. Jacques Mézard. – J'ai dit dans la discussion générale la nécessité d'adopter une définition unique des zones tendues. La Cour des comptes en fait le constat dans son rapport de 2012. J'ai dit aussi l'importance de se pencher sur les zones « détendues », les centres-bourgs. S'agissant de la zone tendue, nous avons une multitude de définitions de la loi Molle à Duflot I, et elles ne se recourent pas.

L'Assemblée nationale a retenu le seuil de 50 000 habitants, ce qui ne me paraît pas fondé. Je propose d'inclure les communes de plus de 15 000 habitants en forte croissance démographique qui n'appartiennent pas à une agglomération ou un EPCI de plus de 50 000 habitants.

M. Claude Bérit-Débat, rapporteur. – Favorable. Madame la ministre, quel sera l'impact de l'amendement ?

Mme Cécile Duflot, ministre. – Le raisonnement de M. Mézard est très clair : de fait, il faut harmoniser les critères. Des travaux sont en cours.

L'amendement n°14 rectifié est adopté.

M. le président. – Amendement n°20, présenté par M. Calvet et les membres du groupe UMP.

Alinéa 14

Supprimer cet alinéa.

M. François Calvet. – M. Richard l'a bien dit : nous devons nous préoccuper des aires de parking dès qu'on construit des logements et obliger les opérateurs

à les prévoir, dans les villes moyennes en particulier. Sans quoi, les collectivités territoriales devront en supporter le coût.

M. le président. – Amendement n°22, présenté par M. Calvet.

Alinéa 14

Compléter cet alinéa par les mots :

, et moyennant des mesures compensatoires

M. François Calvet. – Défendu.

M. le président. – Amendement n°30, présenté par M. Bérít-Débat, au nom de la commission.

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,

M. Claude Bérít-Débat, rapporteur. – 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.

M. Calvet avait retiré ses amendements, auxquels j'avais donné un avis défavorable ; l'amendement n°30 précise le texte de l'Assemblée nationale.

Mme Cécile Duflot, ministre. – Rejet pour une raison simple : quand on transforme des bureaux enchâssés dans des habitations, la seule solution est de creuser pour aménager les places de parking prévues par le PLU ; le coût est prohibitif. Lorsqu'un élu souhaite malgré tout délivrer un permis, on lui dit : réviser votre PLU. Cela prend deux ans... D'où la dérogation. Ensuite, on voit beaucoup de pancartes sur les immeubles parisiens pour mettre en location des parkings parce leurs habitants n'ont pas de voiture.

Nous avons besoin de logements étudiants en Ile-de-France ; nombre d'étudiants n'ont pas de véhicule personnel. Va-t-on imposer la construction de places de parking ?

Avis favorable à l'amendement n°30, défavorable aux autres.

M. Daniel Raoul, président de la commission des affaires économiques. – L'amendement n°30 vous donne satisfaction, monsieur Calvet. Par cohérence avec votre décision de ce matin, retirez vos amendements.

M. François Calvet. – Je vous aurais prévenus !

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

M. Daniel Dubois. – En commission, j'ai cru comprendre que des dispositions compensatoires seraient prises si le maire souhaite conserver les deux places de stationnement par logement...

L'amendement n°30 est adopté.

M. le président. – Amendement n°31, présenté par M. Bérít-Débat, au nom de la commission.

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 ;

*L'amendement rédactionnel n°31,
accepté par le Gouvernement, est adopté.*

M. le président. – Amendement n°23, présenté par M. Calvet et les membres du groupe UMP.

Alinéa 16

Remplacer le mot :

permettant

par les mots :

offrant au maire la possibilité

M. François Calvet. – Satisfait.

L'amendement n°23 est retiré.

M. le président. – Amendement n°32, présenté par M. Bérít-Débat, au nom de la commission.

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 ;

*L'amendement de précision n°32,
accepté par le Gouvernement, est adopté.*

M. le président. – Amendement n°33, présenté par M. Bérít-Débat, au nom de la commission.

Alinéa 18

Supprimer les mots :

au b, pour les cas de surélévation, et

*L'amendement de cohérence rédactionnelle n°33,
accepté par le Gouvernement, est adopté.*

M. le président. – Amendement n°24, présenté par M. Calvet et les membres du groupe UMP.

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 ;

M. François Calvet. – Nous présentons cet amendement au nom des professionnels, des architectes en particulier, pour garantir la qualité architecturale. Compte tenu des assurances qui ont été données en commission, je le retire.

L'amendement n°24 est retiré.

M. le président. – Amendement n°8 rectifié, présenté par M. Dubois et les membres du groupe UDI-UC.

Alinéas 19 à 22

Supprimer ces alinéas.

M. Daniel Dubois. – Ces alinéas créent un statut de logement intermédiaire et permet aux organismes HLM de créer des filiales pour en construire. Je m'en étonne, dès lors qu'un projet de loi est annoncé prochainement.

Je suis attaché au logement intermédiaire, attaché aux parcours résidentiels. Ce type de logement intermédiaire existe ; les HLM ont droit d'en construire 10 % de leur parc. Les logements sont financés en PLS ou en prêt conventionné locatif, ouvert aux personnes privées.

Madame la ministre, quelles exigences complémentaires avez-vous apportées pour les contrats qui portent votre nom ? Vous avez imposé que les loyers soient maîtrisés. Qu'est-ce, sinon du logement intermédiaire financé dans un cadre privé ? Quel est cet Ovn qui vous nous proposez maintenant ? Si vous voulez créer un autre statut...

Mme Cécile Duflot, ministre. – Non.

M. Daniel Dubois. – ...attendons l'automne. (*M. Charles Revet approuve*) Je n'y suis pas hostile mais le sujet mérite un vrai débat. Ce statut pourra être précisé dans les PLH ? On peut déjà le faire ! Dans les documents d'urbanisme ? Dans quel délai ? Ils ne seront pas encore sortis quand vous aurez pris les décrets d'application de votre loi !

M. le président. – 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.

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

M. Jacques Mézard. – Même objet que l'amendement n°14 rectifié. Je m'en suis expliqué.

L'amendement n°2 n'est pas défendu.

M. le président. – Amendement n°34, présenté par M. Bérít-Débat, au nom de la commission.

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,

M. Claude Bérít-Débat, rapporteur. – Cet amendement précise la gouvernance ; le texte, adopté peut-être un peu rapidement à l'Assemblée nationale, exclut les représentants des collectivités territoriales.

Défavorable à l'amendement n°8 rectifié, à titre personnel, favorable pour la commission. J'avais émis un avis négatif parce que je ne le comprends pas très bien. Pour moi, le logement intermédiaire est très important dans le parcours d'un locataire dont les revenus progressent.

Le PLS n'est pas du logement intermédiaire en zone tendue ; entre logement social et logement résidentiel, il n'y a rien pour assurer les parcours résidentiels. Ne rejetons pas toute une fraction de nos concitoyens !

Favorable à l'amendement n°15 rectifié.

Mme Cécile Duflot, ministre. – Je ne comprends pas votre incompréhension, monsieur Dubois ! Le logement intermédiaire est un maillon nécessaire et complémentaire du logement locatif social. Dans un PLH, on ne peut pas écrire : on va faire 10 % de « Duflot ». Le logement intermédiaire existe, mais il n'est pas défini. On peut imaginer à l'avenir inscrire des objectifs de réalisation, préciser les avantages attachés aux opérations...

Lyon développe actuellement un dispositif d'accession sociale en dehors de tout cadre légal. Ce statut, c'est une boîte, on pourra y mettre des mesures qui faciliteront la vie des élus, avec par exemple des clauses anti-spéculatives. Ce sera utile. Nous encadrons et protégeons des dispositifs existants. Défavorable à l'amendement n°8 rectifié. Favorable à l'amendement n°15 rectifié et à l'amendement n°34 qui lève une hypothèque subsistant après l'adoption du texte à l'Assemblée nationale.

M. Daniel Dubois. – Madame la ministre, je suis favorable au logement intermédiaire. Mais je m'oppose à ce qu'on l'aborde dans ce texte alors qu'un projet de loi est annoncé à l'automne. Votre boîte est noire et ne contient pas d'outils. Le statut existe, on peut déjà

intégrer beaucoup de dispositions particulières dans un PLH. Et vous nous demandez un blanc-seing. Je tiens que ce sujet important mérite un débat parlementaire ; *quid* par exemple de ses incidences sur les obligations des communes ? Comment tout cela s'inscrit-il dans la loi SRU ?

Mme Mireille Schurch. – La question du logement intermédiaire n'a pas vraiment sa place dans ce texte motivé par l'urgence. Celle-ci réside dans le développement du logement social. Au regard de l'évolution des revenus de nos concitoyens, le logement à considérer comme un logement intermédiaire, c'est le PLS.

La fraction de la population concernée par les prix du marché restera très limitée. Ce qui est urgent, c'est de faire baisser et d'encadrer les prix du marché et du foncier comme d'augmenter les aides à la pierre.

M. Charles Revet. – Il faut développer l'offre !

Mme Mireille Schurch. – Il est cocasse que cet amendement, que nous aurions pu voter, soit porté par le groupe qui a accepté le développement du « tout-marché » prôné par le précédent gouvernement. Nous ne le voterons pas afin qu'en CMP, les améliorations apportées par le Sénat puissent être retenues.

M. Ladislas Poniatowski. – En commission, le groupe UMP a voté cet amendement. Madame le ministre, vraiment, cela pouvait attendre quelques semaines. Le logement intermédiaire est un maillon utile, d'importance variable –évidemment- selon les endroits.

Votre grand texte sera déposé en juillet, nous y travaillerons en septembre. Où est l'urgence ? L'alinéa 22, c'est n'importe quoi : on y prévoit « 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 ». Puis : « 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 ». Le parlementaire *lambda* que je suis a besoin d'explications...

M. Jean-Jacques Mirassou. – C'est pourtant clair !
(*Sourires*)

M. Ladislas Poniatowski. – Voilà l'amendement que vous avez laissé passer à l'Assemblée nationale...

M. Claude Bérít-Débat, rapporteur. – La nuit !

M. Ladislas Poniatowski. – Ce n'est pas sérieux ! Le logement intermédiaire est une des étapes du parcours résidentiel, ne la bâclez pas... Nous vous demandons trois à quatre mois de réflexion supplémentaire.

A la demande du groupe UDI-UC, l'amendement n°8 rectifié est mis aux voix par scrutin public.

M. le président. – Voici les résultats du scrutin :

Nombre de votants	346
Nombre de suffrages exprimés	345
Pour l'adoption.....	169
Contre	176

Le Sénat n'a pas adopté.

L'amendement n°15 rectifié est adopté.

L'amendement n°34 est adopté.

M. le président. – Amendement n°10, présenté par MM. Bas et Bizet.

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 ;

M. Philippe Bas. – Un nombre croissant de familles et de retraités ont acquis des terrains à l'intérieur des terres pour lesquels ils ont obtenu des certificats d'urbanisme, avant de se voir refuser le permis de construire parce que leur commune est située sur le littoral. Les constructions éventuelles ne se voient pas depuis la mer. J'ajoute que la jurisprudence n'est pas stabilisée.

M. Claude Bérít-Débat, rapporteur. – C'est sans doute un amendement d'appel. Retrait ou rejet.

Mme Cécile Duflot, ministre. – J'ai répondu tout à l'heure. La visibilité depuis la mer n'est pas seule en cause. Nous y reviendrons à l'occasion de la circulaire que j'ai annoncée et du débat sur les différents niveaux de documents d'urbanisme. Défavorable.

M. Daniel Dubois. – Malheureusement, ce cas ne concerne pas que le littoral. Dans les communes rurales, des gens ont acheté des terrains constructibles et ne peuvent pas construire.

M. Charles Revet. – C'est scandaleux.

M. Pierre Jarlier. – *Idem* pour les zones de montagne autour des grands lacs. Il faudra y revenir. L'urbanisation de certaines communes est complètement bloquée.

M. Jean-Jacques Mirassou. – Certains regrettent que ce projet de loi empiète sur le domaine législatif et les mêmes soutiennent une palanquée d'amendements sans rapport avec le texte. Revenons au débat !

M. Philippe Bas. – Cet amendement est dans l'objet même du projet de loi pour faciliter la construction. Votre propos est désobligeant.

L'amendement n°10 n'est pas adopté.

M. le président. – Amendement n°18, présenté par M. Calvet et les membres du groupe UMP.

Alinéa 24

Remplacer les mots :

de ce secteur

par les mots :

du secteur du bâtiment et des travaux publics

M. François Calvet. – La rédaction du dispositif ne prend pas en compte toutes les entreprises de travaux publics, dont celles qui réalisent en moyenne 30 % de leurs activités en marchés de travaux privés. Cet amendement garantit que toutes les entreprises concernées bénéficieront des mesures relatives à l'amélioration des délais de paiement.

M. Claude Bérít-Débat, rapporteur. – Favorable. Je pense que les entreprises du BTP sont déjà incluses. Mais pourquoi pas ?

M. Charles Revet. – Ce qui va sans dire...

M. Claude Bérít-Débat, rapporteur. – Nous avons été alerté par le président d'un syndicat professionnel bien connu... S'il ya ambiguïté, levons-la.

Mme Cécile Duflot, ministre. – J'ai indiqué combien j'étais attachée au bon sens. Avis favorable.

L'amendement n°18 est adopté.

M. le président. – 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.

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.

M. Jacques Mézard. – Un amendement d'appel, peut-être, sur le droit de préemption, sujet souvent débattu ici et outil fondamental au service des politiques foncières, d'urbanisme et d'aménagement. Nombre de collectivités territoriales éprouvent des difficultés à exercer ce droit. Il faudrait le sécuriser. La proposition de loi Maurey était consensuelle. Nous souhaitons que les textes à venir facilitent la préemption, instrument prioritaire pour constituer des réserves foncières. On sait que certains cédants, pour tourner les dispositions légales, organisent des ventes déguisées. Quelles sont vos intentions, madame la ministre ?

M. Claude Bérít-Débat, rapporteur. – Nous sommes nombreux à partager votre souci de sécurisation. Toutefois, un autre véhicule législatif est nécessaire. La proposition de loi Maurey a réuni un consensus ; remettons l'ouvrage sur le métier. Avis défavorable.

Mme Cécile Duflot, ministre. – La question est pertinente. Elle sera traitée par le prochain projet de loi. Je vous suggère de retirer cet amendement.

L'amendement n°16 rectifié est retiré.

L'article premier, modifié, est adopté.

ARTICLE 2

M. le président. – Amendement n°5 rectifié, présenté par M. Dubois et les membres du groupe UDI-UC.

Rédiger ainsi cet article :

Les ordonnances prévues à l'article 1^{er} sont prises dans un délai, suivant la publication de la présente loi, fixé à quatre mois.

Amendement n°6 rectifié, présenté par M. Dubois et les membres du groupe UDI-UC.

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

M. Daniel Dubois. – Qui dit ordonnance dit urgence. Il faut donc des délais courts pour être efficace. Le premier de mes amendements raccourcit et harmonise les délais, le deuxième les hiérarchise.

M. le président. – Amendement n°28, présenté par M. Calvet et les membres du groupe UMP.

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°.

M. François Calvet. – Nous nous rallions à la proposition de M. Dubois.

L'amendement n°28 est retiré.

L'amendement n°17 rectifié est retiré.

Les amendements n°s 25, 26 et 27 sont retirés.

M. Claude Bérit-Débat, rapporteur. – Défavorable.

Mme Cécile Duflot, ministre. – Nous nous sommes efforcés de déterminer des délais raisonnables.

L'amendement n°5 n'est pas adopté, non plus que l'amendement n°6 rectifié.

L'article 2 est adopté.

ARTICLE 3

M. le président. – Amendement n°29, présenté par M. Calvet et les membres du groupe UMP.

Remplacer le mot :

cinq

par le mot :

trois

M. François Calvet. – Je le retire au profit du suivant.

L'amendement n°29 est retiré.

M. le président. – Amendement n°7 rectifié, présenté par M. Dubois et les membres du groupe UDI-UC.

Remplacer le mot :

cinq

par le mot :

quatre

M. Daniel Dubois. – Défendu.

L'amendement n°7 rectifié, rejeté par la commission et le Gouvernement, n'est pas adopté.

L'article 3 est adopté.

ARTICLE 4

M. le président. – Amendement n°21, présenté par le Gouvernement.

Supprimer cet article.

Mme Cécile Duflot, ministre. – Cet article de précaution n'a plus de raison d'être, ces dispositions ayant été adoptées dans la loi Transports que le Conseil constitutionnel a validée.

L'amendement n°21, accepté par la commission, est adopté.

L'article 4 est supprimé.

ARTICLE ADDITIONNEL

M. le président. – 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.

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. »

M. Joël Labbé. – Amendement d'appel en attente de la grande loi Duflot. Il y a beaucoup trop de terrains en zones classées 2 AU qui constituent en fait de simples réserves foncières. Restons dans une logique de dédensification, de limitation de l'étalement urbain et de préservation des espaces naturels et agricoles. Je le retire.

L'amendement n°3 est retiré.

ARTICLE 5

Mme Mireille Schurch. – Nous avons demandé plusieurs fois l'abrogation de la loi Mobilisation pour le logement de 2009, qui plaçait le logement dans une logique exclusivement marchande et les HLM dans une logique comptable.

Aussi, quand cet article l'aborde, nous sommes méfiants. Il prolonge de cinq ans une procédure de conception-réalisation au bénéfice des organismes HLM. Il s'agit d'une procédure de marché dérogatoire, qui a été strictement encadrée en raison des nombreuses dérives constatées dans les années

1980 ; les entreprises concernées sont des majors du BTP.

La loi Boutin de 2009 avait autorisé les opérateurs du logement social à utiliser cette procédure. Prolonger de cinq ans cette possibilité sans aucune justification ne nous convient pas : elle porte atteinte à nos artisans et PME au profit des grands groupes du secteur. L'urgence ne doit pas conduire à légitimer des dérogations multiples au droit ; mieux vaut le réécrire. Le choix des concepteurs de notre cadre de vie doit être fondé sur leurs compétences et décidé sur concours. Le logement social a souvent été à la pointe de l'innovation. Nous voterons contre cet article.

L'article 5 est adopté.

ARTICLES ADDITIONNELS

M. le président. – Amendement n°4 rectifié, présenté par MM. Antiste, Antoinette, Cornano, Mohamed Soilihi, Tuheiyava, J. Gillot, S. Larcher et Patient.

Après l'article 5

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

A 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 ».

M. Maurice Antiste. – Nous souffrons, en France et dans les DOM en particulier, d'une pénurie de logements. Opposé par principe à la procédure des ordonnances, je reconnais la nécessité de ce projet de loi.

Cet amendement lève un frein à la construction de logements, puisqu'il donne aux titulaires du droit de préemption la possibilité 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 DOM, les programmes de logements sociaux s'effectuent souvent par voie de préemption, au gré d'une opportunité résultant d'une déclaration d'intention d'aliéner. Ils ne s'intègrent pas toujours dans des programmes d'aménagement qui nécessitent d'effectuer 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 dans la promotion sociale de nos populations, en particulier dans les DOM.

M. Claude Bérít-Débat, rapporteur. – Cet amendement soulève une question sans rapport avec l'objet du texte. Certes, faciliter l'exercice du droit de préemption accélérerait les projets, mais il n'y a pas d'urgence. Il est plus sage d'attendre le projet de loi annoncé par Mme la ministre. La question mérite en effet une longue réflexion. Défavorable.

Mme Cécile Duflot, ministre. – Le logement outre-mer est un sujet particulièrement sensible, sur lequel nous travaillons avec Victorin Lurel. Il entrera dans le cadre du futur projet de loi. Retrait ?

M. Maurice Antiste. – Mon objectif est atteint. L'amendement était d'appel. (« Ah » à droite) Vous avez pris un engagement, je serai vigilant.

L'amendement n°4 rectifié est retiré.

M. le président. – Amendement n°1, présenté par M. Raoul.

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.

M. Daniel Raoul. – J'ai pris note des propos de la ministre sur les arrêts du Conseil du roi de 1783.

Il est absurde d'interdire de planter des arbres le long de la Loire, dont la vallée est classée au patrimoine mondial de l'Unesco et qui traverse un parc naturel. Ces plantations renforceront les digues ! Cela dit, je retire mon amendement.

L'amendement n°1 est retiré.

Interventions sur l'ensemble

M. Daniel Dubois. – Oui, il faut agir rapidement pour restaurer la confiance des investisseurs et des acquéreurs, certaines mesures prises par ce gouvernement n'y ont pas aidé.

L'urgence est donc réelle. Mais ces ordonnances couvrent des sujets majeurs et vastes qui auraient mérité débat, comme la procédure intégrée, les parkings, les recours.

Pour agir vite, il faut se limiter à des objets restreints. Or vous avez utilisé la procédure de l'ordonnance comme un fourre-tout, par exemple pour régler la question du logement intermédiaire.

Nonobstant, le groupe UDI-UC, parce qu'il y a urgence, s'abstiendra.

M. Jean-Jacques Mirassou. – Nous avons eu un débat riche et constructif. Le champ restreint des ordonnances et le temps de leur rédaction sont conformes à la Constitution. Nous verrons à l'automne si nous avons raison d'être optimistes. Les rendez-

vous sont pris. En attendant, nous voterons avec détermination et enthousiasme ce projet de loi qui illustre la politique du logement voulue par le président de la République. *(Applaudissements sur les bancs socialistes et écologistes)*

Mme Mireille Schurch. – Nous attendons votre projet de loi à l'automne et nous adhérons à l'intitulé du présent projet de loi : « Accélérer les projets de construction ». Il faudra de l'audace, et vous en avez, madame la ministre, pour accélérer la construction de logements et répondre aux besoins des Français dans ce secteur.

Si nous avons soutenu votre texte précédent, nous avons des doutes sur l'effet des dispositions de celui-ci, qui risquent de déstabiliser le PLU. Nous reparlerons de densité et de mixité sociale lors de la loi Duflot II, dont ce débat constitue un préambule.

En outre, le logement intermédiaire -c'est notre crainte- pourrait supplanter le logement social, plus urgent.

Mieux vaudrait créer l'Agence nationale foncière pour le logement, que nous proposons. Relevons le niveau des aides à la pierre, dramatiquement bas, des financements en PLAI et recentralisons le livret A au sein de la Caisse des dépôts et consignations.

Nous nous abstiendrons dans l'attente du rendez-vous de cet automne.

M. Pierre Jarlier. – A la différence de mon groupe, je voterai ce texte à titre personnel. *(« Ah ! » sur les bancs écologistes)* Il y a 3,5 millions de mal logés et 1,5 million de personnes en attente de logement social, 5 millions de bureaux vacants en Ile-de-France et des milliers de logements vacants : l'urgence est là et le recours aux ordonnances est justifié. D'autant que la concertation a eu lieu, au sein des groupes de travail auxquels j'ai participé, et que les mesures sont pertinentes : la simplification administrative, le géoportail pour un meilleur accès à l'information du public, la lutte contre les recours abusifs, contre lesquels l'AMF est mobilisée, le logement intermédiaire -car c'est une des composantes de l'ascenseur social du logement, la garantie extrinsèque qui évitera à certaines familles de connaître une situation dramatique, et, enfin, la réduction des délais de paiement.

Ce texte de bon sens répondra à la détresse de certaines familles. *(Applaudissements sur les bancs socialistes et écologistes)*

M. Ladislav Poniatowski. – Les parlementaires n'aiment jamais les ordonnances, on le dit plus fort lorsqu'on se trouve dans l'opposition. A l'Assemblée nationale comme au Sénat, j'ai rapporté des projets de loi d'habilitation.

S'il y a urgence, les mesures sont de nature diverse : certaines de court terme, d'autres de long terme. Vous auriez dû faire le tri, madame la ministre.

Pour relancer la construction, il faut agir dans la durée, restaurer la confiance et donner de la visibilité. Le yo-yo de la TVA est catastrophique. Vous avez besoin de la confiance des Français pour qu'ils placent leur épargne dans le logement.

J'espère que le prochain texte comblera nos attentes. Ce texte n'ayant pas été modifié, nous maintenons notre position : abstention.

M. Jacques Mézard. – Le groupe du RDSE votera très majoritairement ce texte : 17 voix pour, une abstention.

Le Sénat, une nouvelle fois, a fait la preuve de son utilité : nous avons fait des propositions intéressantes ? qui ont été entendues. Ce vote est un acte de confiance envers l'exécutif parce que les parlementaires n'aiment pas les ordonnances : ne nous décevez pas par le contenu des ordonnances ! Il y a urgence parce que des millions de Français sont mal logés en raison des blocages administratifs et financiers qui entravent l'œuvre de construction. Notre responsabilité est de restaurer la confiance, de renforcer les bailleurs sociaux, sans jeter l'opprobre sur les promoteurs privés, d'en finir avec le zèle de certaines administrations, y compris des collectivités territoriales. Les normes, nous en avons besoin mais nous en avons abusé.

Un immense chantier -c'est le cas de le dire- est devant nous, nous souhaitons qu'il se réalise.

M. Joël Labbé. – C'était mon premier débat sur un projet de loi d'habilitation. Il a eu lieu, il a été riche, même si les ordonnances, on ne les aime pas. Le groupe écologiste apportera ses douze voix à ce texte, en préparant la future grande loi sur le logement, la loi sur la consommation ou encore la loi agricole -car il faudra revenir sur le cas des terres agricoles transformées en terrains constructibles, dont le prix est considérablement augmenté.

Bravo à la ministre pour sa détermination et à la commission pour son travail ! Nous continuerons à jouer tout notre rôle pendant cette année 2013 qui sera cruciale. *(Applaudissements sur les bancs écologistes)*

*L'ensemble du projet de loi, modifié,
est adopté.*

M. Daniel Raoul, président de la commission des affaires économiques. – Nous avons bien travaillé, en commission comme en séance. Mme la ministre ? qui nous a présenté le projet le mardi après-midi pour que nous l'amendions dans la foulée, s'est engagée à revenir nous présenter les ordonnances. M. Labbé a oublié de mentionner la loi sur l'économie sociale et solidaire ! Bref, avec la loi Duflot II, la loi sur la consommation et la loi sur l'agriculture, nous avons du pain sur la planche. Que nos travaux se poursuivent dans la même bonne ambiance. *(Applaudissements)*

Engagement de procédure accélérée

M. le président. – En application de l'article 45, alinéa 2, de la Constitution, le Gouvernement a engagé la procédure accélérée sur le projet de loi de règlement du budget et d'approbation des comptes pour 2012.

Prochaine séance demain, jeudi 30 mai 2013, à 9 h 30.

La séance est levée à 20 h 5.

Jean-Luc Dealberto

Directeur des comptes rendus analytiques

ORDRE DU JOUR

du jeudi 30 mai 2013

Séance publique

A 9 heures 30

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 15 heures à 15 heures 45

2. Questions cibles thématiques sur le budget européen.

A 16 heures et le soir

3. Suite de l'ordre du jour du matin.