

N° 604

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2017-2018

Enregistré à la Présidence du Sénat le 27 juin 2018

AVIS

PRÉSENTÉ

au nom de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement et d'administration générale (1) sur le projet de loi, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE APRÈS ENGAGEMENT DE LA PROCÉDURE ACCÉLÉRÉE, portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique,

Par M. Marc-Philippe DAUBRESSE,

Sénateur

(1) Cette commission est composée de : M. Philippe Bas, *président* ; MM. François Pillet, Jean-Pierre Sueur, François-Noël Buffet, Jacques Bigot, Mmes Catherine Di Folco, Sophie Joissains, M. Arnaud de Belenet, Mme Nathalie Delattre, MM. Pierre-Yves Collombat, Alain Marc, *vice-présidents* ; M. Christophe-André Frassa, Mme Laurence Harribey, MM. Loïc Hervé, André Reichardt, *secrétaires* ; Mme Esther Benbassa, MM. François Bonhomme, Philippe Bonnacarrère, Mmes Agnès Canayer, Maryse Carrère, Josiane Costes, MM. Mathieu Darnaud, Marc-Philippe Daubresse, Mme Jacky Deromedi, MM. Yves Détraigne, Jérôme Durain, Mme Jacqueline Eustache-Brinio, MM. Jean-Luc Fichet, Pierre Frogier, Mmes Françoise Gatel, Marie-Pierre de la Gontrie, M. François Grosdidier, Mme Muriel Jourda, MM. Patrick Kanner, Éric Kerrouche, Jean-Yves Leconte, Henri Leroy, Mme Brigitte Lherbier, MM. Didier Marie, Hervé Marseille, Jean Louis Masson, Mme Marie Mercier, MM. Thani Mohamed Soilihi, Alain Richard, Simon Sutour, Mmes Lana Tetuanui, Catherine Troendlé, M. Dany Wattebled.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (15^{ème} législ.) : 846, 881, 942, 944, 971 et T.A. 123

Sénat : 567, 606 et 608 (2017-2018)

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
LES CONCLUSIONS DE LA COMMISSION DES LOIS	5
EXPOSÉ GÉNÉRAL	11
I. LES ARTICLES DONT VOTRE COMMISSION S'EST SAISIE POUR AVIS	14
II. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION	15
A. GARANTIR LA PLACE ET LES PRÉROGATIVES DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES	15
1. <i>Préserver les prérogatives des collectivités territoriales</i>	16
a) Ne pas soustraire à l'examen du Parlement des dispositions portant sur les pouvoirs de police administrative du maire.....	16
b) Confier aux maires les compétences en matière de déclaration ou d'autorisation préalable de mise en location de logements	17
c) Renforcer l'intérêt local des grandes opérations d'urbanisme (GOU) et le pouvoir de décision des collectivités territoriales	17
d) Rendre aux maires leur rôle dans la délivrance des autorisations d'urbanisme entrant dans le périmètre d'une grande opération d'urbanisme.....	18
e) Préserver les spécificités de la politique d'aménagement et d'urbanisme de chaque territoire.....	18
2. <i>Faciliter l'exercice de leurs compétences par les collectivités territoriales</i>	19
a) Permettre aux communes de mutualiser à l'échelle d'un EPCI leurs obligations de construction de logements sociaux au titre de la loi « SRU ».....	19
b) Allonger le délai laissé aux communes pour rendre exécutoire leur PLU ou leur carte communale	20
c) Assouplir les procédures de révision et de modification des schémas de cohérence territoriaux (SCoT) et des plans locaux d'urbanisme (PLU) pour les adapter à leur nouvelle fonction au regard de la loi « littoral »	21
d) Permettre aux communes de mutualiser l'outil de téléprocédure rendu obligatoire pour le traitement des autorisations d'urbanisme	21
B. SIMPLIFIER, AMÉLIORER, SÉCURISER...	22
1. <i>Sécuriser les opérations d'urbanisme</i>	22
a) Aller plus loin dans la lutte contre les recours abusifs	22
b) Limiter la remise en cause des opérations exécutées conformément à l'autorisation de construire délivrée	23
2. <i>Assouplir la loi « littoral », notamment pour permettre les constructions et installations nécessaires aux cultures marines à proximité du rivage</i>	23
3. <i>Limiter l'intervention d'un paysagiste concepteur en complément de celle d'un architecte pour l'élaboration d'un projet architectural, paysager et environnemental (PAPE) nécessaire à l'obtention du permis d'aménager pour un lotissement</i>	24
4. <i>Renforcer la protection des droits des personnes</i>	24
a) Mieux protéger les données personnelles	24
b) Préserver les droits des propriétaires.....	25
5. <i>Supprimer des dispositions inutiles ou réglementaires</i>	25
6. <i>Préciser certains dispositifs créés</i>	27

7. Améliorer la qualité rédactionnelle de la loi	28
a) Supprimer une référence redondante au droit de l'Union européenne dans la définition des pièces pouvant être demandées pour la délivrance d'une autorisation d'urbanisme	28
b) Harmoniser la rédaction de l'article 5 quater du projet de loi portant sur l'établissement public d'aménagement de Paris Saclay avec d'autres dispositions en cours d'examen.....	28
c) Reformuler les dispositions permettant le recours au « permis à double détente » pour les projets en lien avec les championnats du monde de ski alpin de 2023.....	29
C. ADOPTER UNE POSITION PRAGMATIQUE SUR LES HABILITATIONS À LÉGIFÉRER PAR ORDONNANCES	29
1. Préciser le champ de l'habilitation donnée au Gouvernement en ce qui concerne les liens de compatibilité entre SCoT et PLU.	30
2. Préciser les modalités de ratification et d'entrée en vigueur des ordonnances relatives au droit de la copropriété	31
EXAMEN EN COMMISSION.....	33
LISTE DES PERSONNES ENTENDUES	61
LISTE DES AMENDEMENTS DONT LA COMMISSION DES LOIS PROPOSE L'ADOPTION PAR LA COMMISSION SAISIE AU FOND	67
ARTICLES FAISANT L'OBJET D'UNE SAISINE POUR AVIS DE LA COMMISSION DES LOIS	81

LES CONCLUSIONS DE LA COMMISSION DES LOIS

Réunie le mercredi 27 juin 2018, sous la présidence de **M. François Pillet, vice-président**, la commission des lois a examiné le rapport pour avis de **M. Marc-Philippe Daubresse** sur les articles du projet de loi n° 231 (2017-2018), adopté par l'Assemblée nationale le 12 juin 2018, après engagement de la procédure accélérée, portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique, dont elle s'est saisie pour avis.

- *Le périmètre de la saisine de la commission des lois*

La saisine de la commission concernait **71 articles**¹ relatifs au droit de l'urbanisme, à la propriété et à la commande publiques, aux polices administratives, aux relations contractuelles entre bailleurs et locataires ou au droit de la copropriété, matières qui entrent traditionnellement dans son champ de compétence, au fond ou pour avis.

Malgré une saisine au périmètre très large, la commission a fait le choix, suivant son rapporteur, de **concentrer son avis sur les mesures nécessitant une intervention de sa part**, sans s'attarder sur les dispositions n'appelant aucun commentaire particulier.

- *Un projet de loi qui n'a pas les moyens de ses ambitions*

Après avoir salué l'objectif du projet de loi : construire plus, plus vite et moins cher, et les **avancées positives** qu'il contenait, telles que le renforcement de la lutte contre les recours abusifs, le rapporteur a néanmoins tenu à souligner que les deux axes dégagés lors de la conférence de consensus sur le logement, simplifier les règles applicables et adopter une approche pragmatique qui prenne mieux en compte les territoires et les expériences des acteurs de terrain, avaient été quelque peu perdus de vue.

Il a ainsi relevé que plusieurs articles dénotaient une **certaine méfiance** du Gouvernement à l'égard des **élus locaux**, en particulier des maires, en créant de nouveaux outils permettant de les dessaisir de leurs prérogatives, notamment en matière d'autorisations d'urbanisme, et renforçant substantiellement le rôle des préfets.

Quant à l'**objectif de simplification**, le rapporteur a estimé qu'il avait d'ores et déjà été **mis à mal** puisque, initialement composé de 65 articles, le projet de loi soumis au Sénat en comptait désormais 180 qui, examinés dans le détail, créaient de nouveaux outils, toujours plus complexes, venant se superposer aux outils existants, alors même que toutes les potentialités de ces derniers n'avaient pas été pleinement exploitées.

¹ La commission s'est saisie pour avis des articles suivants : 1^{er} à 5, 5 bis B à 5 septies, 6 à 9 bis, 11 à 14 bis A, 16 à 17 ter, 20, 23, 24, 28 septies, 34 ter, 40, 40 bis, 41, 41 bis, 46, 47 à 47 bis, 51, 53 bis, 56 bis, 56 quater à 56 sexies C, 56 sexies, 57, 58 à 59, 60, 63 quater et 64 bis.

Enfin, le rapporteur a estimé que le texte ne **s'attaquait pas** véritablement aux **deux contraintes** majeures qui font obstacle à l'augmentation de la construction dans le pays : **la contrainte financière**, qui se traduit par le soutien aux zones tendues au détriment des autres territoires, et **la contrainte réglementaire**, qui découle notamment des prescriptions environnementales toujours plus lourdes.

• *Les apports de la commission des lois : garantir la place et les prérogatives des collectivités territoriales et améliorer la qualité du droit*

À l'initiative de son rapporteur, la commission a adopté **34 amendements**.

Pour soutenir les **collectivités territoriales**, la commission a proposé :

- de **transférer aux maires les compétences** actuellement dévolues aux établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) **en matière de déclaration ou d'autorisation préalable de mise en location de logements**, et **d'étendre le champ d'application de ces dispositifs** de contrôle, en permettant aux maires de les mettre en place pour **assurer le bon ordre, la sûreté, la sécurité et la salubrité publiques** alors qu'actuellement, ces « *permis de louer* » ne peuvent être prévus que pour lutter contre l'habitat indigne ;

- de modifier le dispositif relatif aux **grandes opérations d'urbanisme (GOU)**, en prévoyant que, lorsque **l'une des communes** située dans le périmètre d'une GOU **s'oppose** à sa qualification ou au transfert de la construction ou de l'adaptation d'un équipement public relevant de sa compétence, il ne puisse être **passé outre ce refus qu'avec l'accord d'une majorité qualifiée** de l'ensemble des communes membres de l'EPCI signataire du projet partenarial d'aménagement (PPA) et non pas sur la seule décision de l'organe délibérant l'EPCI et du préfet à l'origine de l'opération ;

- de redonner aux **maires leur pleine compétence en matière de délivrance des autorisations d'urbanisme**, dans le cadre de la réalisation d'une GOU, alors même que le projet de loi prévoyait un transfert automatique de cette compétence à l'EPCI ;

- de permettre aux communes et aux intercommunalités auxquelles elles appartiennent de **mutualiser**, à titre expérimental, à l'échelle d'un EPCI, leurs **obligations de construction de logements sociaux** au titre de la loi « *SRU* »¹ à travers un contrat intercommunal de mixité sociale ;

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

- de comptabiliser dans le quota de logements sociaux que les communes doivent accueillir sur leur territoire en application de la loi « SRU » les structures de l'hébergement d'urgence des demandeurs d'asile (HUDA) et les centres d'hébergement provisoire (CPH) destinés aux personnes ayant obtenu le statut de réfugié ou le bénéfice de la protection subsidiaire¹ ;

- d'**allonger** de six mois la **période durant laquelle, en cas d'annulation** ou de déclaration d'illégalité d'un plan local d'urbanisme (PLU), d'un document d'urbanisme en tenant lieu, ou d'une carte communale, **l'ancien plan d'occupation des sols redevient applicable**, portant ainsi cette durée à vingt-quatre mois ;

- de prévoir que, jusqu'au 31 décembre 2021, les **révisions et modifications des schémas de cohérence territoriale (SCoT) et des PLU rendues nécessaires par leur nouvelle fonction de document d'application de la loi « littoral »** puissent bénéficier des **procédures de modification simplifiée** prévues par le code de l'urbanisme, afin de permettre une adaptation rapide des documents visés. Passé ce délai, les procédures de révision et de modification du droit commun seraient de nouveau applicables² ;

- de permettre aux communes qui le souhaitent de **mutualiser, au sein de l'EPCI dont elles sont membres, le développement de l'outil de téléprocédure** permettant le traitement dématérialisé des demandes d'autorisation d'urbanisme, afin d'en diminuer les coûts et d'en faciliter la gestion pour les communes concernées.

Quant aux **mesures tendant à renforcer la qualité de la loi**, outre les propositions de modification rédactionnelle, de précision et de suppression de dispositions relevant de la compétence du pouvoir réglementaire, la commission des lois a notamment proposé :

- dans le cadre de la **lutte contre les recours abusifs**, de prévoir, que seules les **associations ayant déposé leurs statuts plus d'un an avant l'affichage** en mairie de la **demande** du pétitionnaire seraient recevables à agir contre une décision relative à l'occupation ou l'utilisation des sols et de **supprimer** la disposition selon laquelle les **associations de protection de l'environnement agréées** sont **présumées ne pas adopter de comportement abusif** lorsqu'elles introduisent un recours contre une autorisation d'urbanisme ;

¹ Cette disposition est la reprise de l'article 9 bis AA du projet de loi pour une immigration maîtrisée, un droit d'asile effectif et une intégration réussie, adopté par le Sénat en première lecture le 26 juin dernier.

² Cette disposition est inspirée des propositions de M. Michel Vaspert, président du groupe d'études « Mer et littoral », et de M. Philippe Bas, président de la commission des lois, vice-président de ce même groupe d'études, auteurs de la proposition de loi relative au développement durable des territoires littoraux, n° 717 (2016-2017), adoptée par le Sénat le 30 janvier 2018.

- pour limiter la remise en cause des opérations exécutées, de prévoir que, lorsque ces **opérations** sont **conformes à l'autorisation donnée**, **le constructeur de bonne foi ne peut être poursuivi pénalement** si cette autorisation s'avère finalement non conforme au plan local d'urbanisme applicable au moment où les travaux ont été exécutés, en raison, par exemple, d'une annulation du document d'urbanisme sur le fondement duquel l'autorisation avait été délivrée ;

- d'**assouplir la loi « littoral »**, notamment pour **permettre les constructions et installations nécessaires aux cultures marines** à proximité du rivage¹ ;

- de prévoir que l'intervention d'un **paysagiste concepteur ne peut que compléter** et non se substituer à **celle d'un architecte** pour l'élaboration du projet architectural, paysager et environnemental (PAPE) dans le cadre de la délivrance d'un permis d'aménager pour un lotissement ;

- d'**encadrer davantage le dispositif** prévu par l'Assemblée nationale pour **permettre à un locataire victime de violences conjugales ou domestiques ayant quitté son logement de ne plus être tenu solidairement des dettes locatives** afférentes à ce logement, en prévoyant notamment que le bailleur bénéficie de conditions facilitées pour donner congé au locataire auteur des violences, resté dans le logement, s'il ne s'acquitte pas de son loyer ;

- de **renforcer le dispositif existant de lutte contre les squatteurs**, en étendant son champ d'application aux « locaux à usage d'habitation », notion plus large que celle de « domicile » ;

Enfin, sur la **question des ordonnances**, la commission des lois a adopté une **position pragmatique** et n'a pas proposé la suppression systématique de toutes les habilitations entrant dans son champ de compétence.

La seule **suppression** proposée concerne une **partie de l'habilitation** prévue à l'article 58 du projet de loi, **en lien avec les pouvoirs de police administrative des maires**, car cette ordonnance relève d'un domaine trop sensible pour qu'il soit soustrait à l'examen du Parlement.

Quant aux autres habilitations, la commission s'est contentée de **préciser leur champ d'habilitation** et leurs **modalités de ratification et d'entrée en vigueur**.

¹ Cette disposition est également inspirée des travaux du groupe d'études « Mer et littoral », présidé par M. Michel Vaspert, précités.

Les apports de la commission se veulent ainsi complémentaires des travaux de la commission des affaires économiques, saisie au fond du projet de loi, sous l'égide de sa rapporteure, Mme Dominique Estrosi-Sassone, ainsi que de ceux de MM. Patrick Chaize, rapporteur pour avis de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable, et Jean-Pierre Leleux, rapporteur pour avis de la commission de la culture, de l'éducation et de la communication.

Ils sont également inspirés par les travaux du groupe d'études « *Mer et Littoral* », présidé par M. Michel Vaspart, et par ceux déjà réalisés par la commission des lois, sous l'autorité de son président, M. Philippe Bas.

Sous réserve de l'adoption de ses amendements, la commission a donné un **avis favorable** à l'adoption des articles du projet de loi portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique dont elle s'est saisie pour avis.

EXPOSÉ GÉNÉRAL

Mesdames, Messieurs,

Votre commission des lois s'est saisie pour avis du projet de loi portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique (ELAN), déposé sur le bureau de l'Assemblée nationale le 4 avril 2018¹ et transmis au Sénat le 13 juin 2018.

Construire plus, plus vite et moins cher. Personne ne peut être en désaccord avec ce défi que le président de la République et le Gouvernement veulent relever, dans le contexte de crise du logement et de l'hébergement que traverse notre pays, jamais égalée ces dernières années, tant par son intensité que par son ampleur, puisqu'elle touche la totalité de notre territoire.

Plusieurs gouvernements ont tenté de combattre cette crise, avec plus ou moins de succès, à l'aide de lois cadres ou de programmation. Ceux qui y ont réussi partiellement le doivent souvent aux méthodes employées.

Ce fut le cas en 2005 avec la loi de cohésion sociale², qui utilisait simultanément les leviers des politiques de l'emploi, de l'égalité des chances et du logement pour restaurer la cohésion nationale, alors que la situation économique était tout aussi préoccupante qu'actuellement puisqu'il y avait 10,3 % de chômeurs. Malgré ce contexte défavorable, deux ans après la promulgation de la loi, le financement annuel du logement social avait été triplé et la construction de bâtiments neufs avait augmenté de 50 %, alors que parallèlement le taux de chômage s'établissait à 7,6 %.

Ce fut également le cas, en 2014, lorsque Mme Sylvia Pinel, alors ministre du logement, proposa des mesures pragmatiques de relance du logement³, à l'issue d'une importante concertation avec les professionnels et les élus locaux.

Il n'y a donc pas de fatalité à la crise du logement.

Bien sûr les deux crises mondiales que nous avons traversées nous ont ramené à des étiages qui nécessitent des mesures fortes. C'est pourquoi,

¹ Le Gouvernement a engagé la procédure accélérée sur ce texte le 4 avril 2018.

² Loi n° 2005-32 du 18 janvier 2005 de programmation pour la cohésion sociale.

³ Loi n° 2014-1654 du 29 décembre 2014 de finances pour 2015.

sous l'impulsion du président du Sénat, M. Gérard Larcher, en parfaite association avec M. Jacques Mézard, ministre de la cohésion des territoires, le processus d'élaboration de ce texte a été enrichi par une démarche originale : la mise en débat de l'intégralité de l'avant-projet de loi, à travers une conférence de consensus sur le logement, associant parlementaires de toutes les sensibilités politiques, ministères, élus locaux et acteurs du logement.

À l'issue de ce cycle de concertation, le président du Sénat a mis en exergue deux axes forts devant guider les travaux du Parlement¹, qui rejoignent pleinement les préoccupations de votre commission et de son rapporteur :

- « *la nécessité d'adopter une approche pragmatique, qui prenne mieux en compte les besoins, les spécificités et les contraintes des territoires, qui prenne mieux en compte les expériences des acteurs de terrain, et en particulier des maires* » ;

- « *l'urgence de simplifier [...] y compris [l]es nouveaux dispositifs envisagés par le Gouvernement, comme les grandes opérations d'urbanisme ou les projets partenariaux d'aménagement* ».

Votre commission, sous l'impulsion de son rapporteur, s'est donc attachée à vérifier que les attentes exprimées lors de cette conférence étaient bien satisfaites par le projet de loi.

Or, premier constat, ce texte n'est pas une loi de décentralisation, puisque dès ses premiers articles, il propose de créer de nouveaux outils permettant de dessaisir le maire de ses prérogatives, notamment en matière de permis de construire, dans le cadre des grandes opérations d'urbanisme (GOU), dont l'utilité reste à démontrer après l'échec retentissant du précédent outil créé par la loi sur le même modèle : les opérations d'intérêt national (OIN).

D'autres articles du texte dénotent également une méfiance certaine du Gouvernement à l'égard des élus locaux, comme en témoignent les dispositions relatives à l'intervention du préfet à tous les niveaux de décision, au détriment du rôle du maire. S'opposant à cette tentative claire de recentralisation, votre commission, à l'initiative de son rapporteur, s'est employée à restaurer les missions essentielles du maire concernant l'utilisation et la régulation du droit du sol.

Deuxième constat, ce texte n'est pas non plus une loi de simplification. Initialement composé de 65 articles, le projet de loi soumis au Sénat en compte désormais 180. Ces articles créent de nouveaux outils, toujours plus complexes, qui s'ajoutent à ceux existants, alors même que toutes les potentialités de ces derniers n'ont pas été pleinement exploitées.

¹ Le discours de clôture de la conférence de consensus sur le logement, prononcé par le président du Sénat, M. Gérard Larcher, le 8 février 2018, est consultable à l'adresse suivante : <http://conferenceconsensuslogement.senat.fr/15/>.

Quant à la mise en place d'un mécanisme autoritaire de regroupement et de financement des bailleurs sociaux, elle est particulièrement inquiétante, car guidée par des considérations financières plutôt que territoriales.

Troisième et dernier constat, ce texte ne s'attaque pas véritablement aux deux contraintes majeures qui font obstacle à l'augmentation de la construction dans le pays :

- la contrainte financière, résultant de lois de finances qui privilégient les zones tendues au détriment des autres territoires ;

- la contrainte urbanistique, qui découle des prescriptions environnementales toujours plus lourdes, lesquelles obèrent considérablement le faisceau des possibles pour l'avenir.

Le projet de loi examiné par le Sénat est structuré en plusieurs grands axes : construire plus, mieux et moins cher (titre I^{er}), évolutions du secteur du logement social (titre II), répondre aux besoins de chacun et favoriser la mixité sociale (titre III) et améliorer le cadre de vie (titre IV).

Malgré une saisine au périmètre très large, tenant au grand nombre de dispositions entrant dans son champ de compétence, votre commission a fait le choix, suivant son rapporteur, de concentrer son avis sur les mesures nécessitant une intervention de sa part, sans s'attarder sur celles qui n'appelaient aucun commentaire particulier. Ainsi, alors même que la saisine de votre commission concernait 71 articles, elle a décidé de ne présenter que 34 amendements.

Les apports de votre commission se veulent complémentaires de ceux de la commission des affaires économiques, saisie au fond du projet de loi, sous l'égide de sa rapporteure, notre collègue Dominique Estrosi-Sassone, ainsi que ceux de nos collègues Patrick Chaize, rapporteur pour avis de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable, et Jean-Pierre Leleux, rapporteur pour avis de la commission de la culture, de l'éducation et de la communication.

Ils sont également inspirés par les travaux du groupe d'études « *Mer et Littoral* », présidé par notre collègue Michel Vaspert, et par ceux déjà réalisés par votre commission, sous l'autorité de son président, notre collègue Philippe Bas.

En conclusion, ce texte, qui comprend plusieurs avancées positives pour accélérer la construction, à travers notamment la lutte contre les recours abusifs, manque d'un ingrédient essentiel : la confiance dans les territoires et les élus locaux. C'est cette confiance que votre commission, sous l'impulsion de son rapporteur, propose de restaurer par le dépôt de plusieurs amendements.

I. LES ARTICLES DONT VOTRE COMMISSION S'EST SAISIE POUR AVIS

Entrent traditionnellement dans le champ de compétence de votre commission, au fond ou pour avis, les dispositions des projets et propositions de loi relevant du droit de l'urbanisme, relatives à la propriété et à la commande publiques, en matière de polices administratives ainsi que dans le domaine des relations contractuelles entre bailleurs et locataires ou au titre du droit de la copropriété.

Parmi les principales dispositions du texte dont votre commission s'est saisie pour avis¹, votre rapporteur tient à signaler :

- l'**article 1^{er}**, qui crée deux nouveaux outils, le projet partenarial d'aménagement (PPA) et la grande opération d'urbanisme (GOU), permettant aux acteurs publics locaux de travailler de concert pour la mise en œuvre de projets d'aménagement d'envergure ;

- l'**article 2**, qui apporte des précisions sur le régime applicable aux opérations d'intérêt national (OIN) ;

- l'**article 6**, qui a pour objectif, d'une part, de faciliter la cession à l'amiable, par l'État, de son foncier à un établissement public de coopération intercommunale (EPCI) ou au bénéfice de la réalisation d'une GOU, d'autre part, de simplifier le dispositif dit de « *cession avec décote* » ;

- l'**article 9**, qui vise à faciliter la transformation de bureaux en logements en prévoyant notamment un « *bonus de constructibilité* » pour ces locaux ;

- l'**article 11**, qui étend la procédure de réquisition de locaux vacants avec attributaire, pour permettre l'hébergement d'urgence de personnes sans abri ;

- l'**article 13**, qui tend à habiliter le Gouvernement à prendre diverses ordonnances en lien avec les différents documents d'urbanisme afin, notamment, de faciliter leur articulation ;

- l'**article 23**, qui a pour objet de renforcer la protection des locaux à usage d'habitation, dans le cadre d'opérations de contrôle de la conformité au code de l'urbanisme de travaux en cours ou achevés, en confiant la supervision de ces contrôles au juge des libertés et de la détention et en fixant notamment les horaires durant lesquels ils peuvent intervenir ;

- l'**article 24**, qui modifie les procédures applicables devant le juge administratif pour rendre plus efficace le traitement du contentieux de l'urbanisme et lutter contre les recours abusifs, en prévoyant notamment la

¹ Votre commission s'est saisie pour avis des articles suivants : 1^{er} à 5, 5 bis B à 5 septies, 6 à 9 bis, 11 à 14 bis A, 16 à 17 ter, 20, 23, 24, 28 septies, 34 ter, 40, 40 bis, 41, 41 bis, 46, 47 à 47 bis, 51, 53 bis, 56 bis, 56 quater à 56 sexies C, 56 sexies, 57, 58 à 59, 60, 63 quater et 64 bis.

limitation des effets des annulations et des déclarations d'illégalité des documents d'urbanisme, l'extinction de la possibilité d'introduire une requête en référé suspension à l'encontre d'une autorisation d'urbanisme postérieurement à la « *crystallisation* » des moyens devant le juge saisi en premier ressort, ou l'extension des possibilités de régularisation des autorisations d'urbanisme pendant et à l'issue de l'instance. La procédure administrative contentieuse relevant du domaine réglementaire, ces dispositions seront complétées par un décret ;

- l'**article 40**, qui propose une meilleure articulation des procédures de surendettement et d'expulsion locative, en prévoyant que le juge saisi d'une demande tendant à constater la résiliation de plein droit du contrat de location en raison d'une dette locative statue dans des conditions prenant en compte la procédure de surendettement engagée par le locataire, dès lors que celui-ci a repris le paiement du loyer et des charges au jour de l'audience ;

- l'**article 46**, qui tend à porter de cinq à dix ans la durée pendant laquelle les logements sociaux vendus continuent à être comptabilisés dans le quota de logements sociaux que les communes doivent accueillir sur leur territoire en application de la loi n° 2000-1208 du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbains, dite loi « SRU » ;

- les **articles 56 quinquies** à **56 sexies**, qui renforcent l'arsenal pénal en matière de lutte contre les « *marchands de sommeil* » ;

- l'**article 58**, qui tend à habiliter le Gouvernement à prendre par ordonnances toute mesure relevant du domaine de la loi destinée à améliorer et renforcer la lutte contre l'habitat indigne, en modifiant notamment les pouvoirs de police administrative générale et spéciale ;

- l'**article 60** qui tend à habiliter le Gouvernement à codifier et réformer par ordonnance le droit de la copropriété.

L'ensemble des articles dont votre commission s'est saisie pour avis est présenté dans le tableau annexé au présent rapport.

II. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION

A. GARANTIR LA PLACE ET LES PRÉROGATIVES DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

Lors de l'examen de ce projet de loi, votre rapporteur a veillé, d'une part, à préserver les prérogatives des collectivités territoriales, singulièrement celles des communes et de leurs maires, d'autre part, à faciliter les conditions d'exercice de leurs compétences.

1. Préserver les prérogatives des collectivités territoriales

a) *Ne pas soustraire à l'examen du Parlement des dispositions portant sur les pouvoirs de police administrative du maire*

L'article 58 du projet de loi tend à habiliter le Gouvernement à prendre par ordonnances, dans un délai de dix-huit mois, toute mesure relevant du domaine de la loi destinée à améliorer et renforcer la lutte contre l'habitat indigne. Si cette habilitation porte essentiellement sur la définition et l'exercice de pouvoirs de police administrative générale et spéciale, les 2° et 3° de l'article 58 portent plus spécifiquement sur l'adaptation du pouvoir de police administrative du maire et un possible transfert d'une partie de ce pouvoir au président d'un établissement public de coopération intercommunale (EPCI).

Le 3° reprend en substance certaines dispositions du projet de loi dont est issue la loi n° 2017-86 du 27 janvier 2017 relative à l'égalité et à la citoyenneté, que le Parlement avait pourtant écartées lors de leur examen. Le b du 7° de l'article 33 de ce texte tendait ainsi à habiliter le Gouvernement à prendre par ordonnance des mesures « *incitant au transfert des polices spéciales des maires de lutte contre l'habitat indigne et les bâtiments dangereux relevant du code de la construction et de l'habitation aux présidents des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre compétents en matière d'habitat par la modification des dispositions relatives à ce transfert, en précisant les modalités d'application dans le temps de ces nouvelles dispositions* ». Ces dispositions avaient été écartées dès la première lecture à l'Assemblée nationale¹.

Le 2° vise, quant à lui, à « *répondre plus efficacement à l'urgence, en précisant les pouvoirs dévolus au maire dans le cadre de ses pouvoirs de police générale en matière de visite des logements et de recouvrement des dépenses engagées pour traiter les situations d'urgence, et en articulant cette police générale avec les polices spéciales de lutte contre l'habitat indigne* ».

Votre rapporteur entend la volonté exprimée dans l'étude d'impact du projet de loi de rationaliser des régimes de police administrative spéciale de lutte contre l'habitat indigne qui sont à la fois « nombreux » et confiés à des « *autorités compétentes multiples* »². Il ne conçoit cependant pas que des dispositions portant à la fois sur la définition et l'exercice du pouvoir de police administrative du maire, véritable « ADN » de sa fonction, soient soustraites à l'examen du Parlement et, *a fortiori*, du Sénat qui assure la représentation des collectivités territoriales de la République. Sur sa proposition, votre commission a donc adopté l'**amendement COM-242** tendant à supprimer ces dispositions.

¹ Adoption des amendements de suppression identiques n°s 659, 971 et 1447.

² Étude d'impact, page 359.

b) Confier aux maires les compétences en matière de déclaration ou d'autorisation préalable de mise en location de logements

Soucieuse de choisir l'échelon le plus pertinent pour l'exercice de chaque compétence, votre commission a adopté un **amendement COM-241** de son rapporteur procédant à une réécriture complète de l'**article 56 quater**, pour transférer au maire les compétences en matière de déclaration ou d'autorisation préalable de mise en location de logements, dévolues par le droit en vigueur à l'organe délibérant de l'établissement public de coopération intercommunale (EPCI) compétent en matière d'habitat. Actuellement, le maire n'est compétent qu'à défaut d'existence d'un tel EPCI.

Par ailleurs, elle a proposé d'étendre le champ d'application de ces dispositifs de contrôle, en permettant au maire de les mettre en place pour assurer le bon ordre, la sûreté, la sécurité et la salubrité publiques alors qu'actuellement, ces « *permis de louer* » ne peuvent être prévus que pour lutter contre l'habitat indigne.

c) Renforcer l'intérêt local des grandes opérations d'urbanisme (GOU) et le pouvoir de décision des collectivités territoriales

Dans son avis¹ sur le projet de loi, le Conseil d'État a considéré que « *la similitude des régimes juridiques de l'OIN [opération d'intérêt national] et de la GOU et le maintien d'un contrôle de l'État sur cette dernière ne paraissent cependant pas justifier de la ranger parmi les dispositifs servant les objectifs de l'État prévus par le chapitre II du titre préliminaire du livre 1^{er} du code de l'urbanisme, puisqu'elle s'avère être au service de l'établissement ou la collectivité* ».

Partageant cette analyse, votre commission a entendu renforcer les GOU en tant qu'instruments d'intérêt local et parachever la logique qui a conduit l'Assemblée nationale à faire des communes des signataires de plein droit du projet partenarial d'aménagement (PPA)².

Sur la proposition de votre rapporteur, elle a ainsi adopté un **amendement COM-212** à l'**article 1^{er}** du projet de loi, tendant à renforcer le rôle des communes en prévoyant que, lorsque l'une des communes située dans le périmètre d'une GOU s'oppose à sa qualification ou au transfert de la construction ou de l'adaptation d'un équipement public relevant de sa compétence, il ne puisse être passé outre ce refus qu'avec l'accord d'une majorité qualifiée de l'ensemble des communes membres de l'EPCI signataire du PPA et non pas sur la seule décision de l'organe délibérant de l'EPCI et du préfet à l'origine de l'opération.

¹ Avis du Conseil d'État, page 3.

² Amendement de séance n° 2912 déposé par le Gouvernement.

À quoi bon impliquer les communes dans la mise en œuvre des PPA si le représentant de l'État peut passer outre leurs réticences à la qualification d'une GOU, quand celle-ci est précisément le moyen d'expression du PPA ?

d) Rendre aux maires leur rôle dans la délivrance des autorisations d'urbanisme entrant dans le périmètre d'une grande opération d'urbanisme

Les **articles 1^{er} et 3** du projet de loi prévoient que la mise en œuvre d'une grande opération d'urbanisme (GOU) entraîne un transfert automatique de la compétence de délivrance des autorisations d'urbanisme et de celle de se prononcer sur un projet faisant l'objet d'une déclaration préalable au président de l'établissement public de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre à l'initiative de cette grande opération ou, le cas échéant, au maire de Paris ou au président de la métropole de Lyon.

Ce transfert s'explique notamment par la nécessité de centraliser la délivrance des autorisations et d'éviter ainsi d'éventuels blocages¹. Votre rapporteur comprend cette nécessité mais s'oppose à ce que les communes soient dépossédées de leur compétence en matière d'autorisations d'urbanisme. Sur sa proposition, votre commission a adopté les **amendements COM-213 et COM-215** tendant à supprimer le régime spécial de délivrance des autorisations d'urbanisme dans le périmètre d'une GOU prévu par le projet de loi et à maintenir en conséquence le droit commun.

e) Préserver les spécificités de la politique d'aménagement et d'urbanisme de chaque territoire

Introduit par l'Assemblée nationale en première lecture, l'**article 12 bis** du projet de loi tend à intégrer la lutte contre l'étalement urbain au sein des objectifs du développement durable en matière d'urbanisme et la densification urbaine dans les orientations d'aménagement et de programmation des plans locaux d'urbanisme.

Si ces principes sont vertueux, dans l'absolu, ils ne correspondent pas nécessairement à l'ensemble des situations rencontrées par les différents territoires et ne doivent pas orienter leur politique d'aménagement de manière indistincte.

Aussi, sur la proposition de son rapporteur, votre commission a-t-elle adopté un **amendement COM-218** de suppression de l'article 12 bis.

¹ L'étude d'impact n'explique cependant pas ce point.

2. Faciliter l'exercice de leurs compétences par les collectivités territoriales

a) *Permettre aux communes de mutualiser à l'échelle d'un EPCI leurs obligations de construction de logements sociaux au titre de la loi « SRU »*

L'**article 46** du projet de loi tend à porter de cinq à dix ans la durée pendant laquelle les logements sociaux vendus continuent à être comptabilisés dans le quota de logements sociaux que les communes doivent accueillir sur leur territoire en application de la loi n°2000-1208 du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbains, dite loi « SRU »¹.

Selon les territoires, ce quota de logements locatifs sociaux est fixé à 25 % ou 20 % des résidences principales de la commune. La mise en œuvre de ce dispositif passe par des programmes triennaux conçus et mis en œuvre sous le contrôle du représentant de l'État. Le non-respect des objectifs fixés peut, à terme, entraîner des prélèvements sur les ressources fiscales² des communes concernées ou motiver un arrêté de carence du préfet. Cet arrêté détermine les zones dans lesquelles le préfet peut alors se substituer au maire pour la délivrance d'autorisations d'urbanisme ou conclure une convention avec un organisme en vue de la construction ou l'acquisition des logements sociaux nécessaires à la réalisation des objectifs fixés³.

Sur la proposition de son rapporteur, votre commission a adopté un **amendement COM-234**, qui reprend l'article 9 *bis* AA du projet de loi pour une immigration maîtrisée, un droit d'asile effectif et une intégration réussie, adopté par le Sénat en première lecture le 26 juin dernier. Cet article, introduit dans le texte par votre commission, à l'initiative de son rapporteur, notre collègue François-Noël Buffet, propose de prendre en compte dans les quotas de logements sociaux imposés aux communes au titre de la loi du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbains (SRU) :

- les structures de l'hébergement d'urgence des demandeurs d'asile (HUDA), qui sont indispensables face à l'insuffisance des places en centre d'accueil pour les demandeurs d'asile (CADA) ;

- les centres d'hébergement provisoire (CPH) destinés aux personnes ayant obtenu le statut de réfugié ou le bénéfice de la protection subsidiaire.

Par ailleurs, votre rapporteur considère que l'échelle de la commune n'est pas nécessairement la plus pertinente pour planifier la construction de logements locatifs sociaux. L'échelle intercommunale

¹ Articles L. 302-5 à L. 302-9-2 du code de la construction et de l'habilitation.

² Article L. 302-7 du code de la construction et de l'habilitation.

³ Article L. 302-9-1 du code de la construction et de l'habilitation.

semble, en effet, la plus adaptée pour atteindre les objectifs fixés par la loi « SRU » car elle permet de lisser les difficultés éventuellement rencontrées par certaines communes.

Sur sa proposition, votre commission a donc adopté un **amendement COM-235** tendant à insérer un article additionnel après l'article 46 afin de permettre aux communes soumises à la loi « SRU » et aux intercommunalités auxquelles elles appartiennent qui le souhaitent de mutualiser leurs obligations en matière de taux de logements sociaux à l'échelle intercommunale, à travers un contrat intercommunal de mixité sociale. Ces dispositions seraient introduites à titre expérimental, en application de l'article 37-1 de la Constitution, pour une durée de six ans renouvelable une fois.

Le dispositif proposé est un moyen de faire confiance aux territoires pour l'application de la loi « SRU », sans remettre en cause ses principes et objectifs, puisque les obligations s'imposant à l'EPCI seraient la somme mathématique stricte des obligations applicables à chacune des communes membres et qu'il ne serait pas possible de prévoir la construction de logements locatifs sociaux supplémentaires sur le territoire des communes ayant déjà satisfait à leurs obligations au titre de la loi « SRU » sans leur accord. Le représentant de l'État pourrait, en outre, mettre fin à cette mutualisation s'il constatait que l'EPCI est en situation de carence. En outre, toutes les garanties ont été apportées pour que le mécanisme demeure réversible.

b) Allonger le délai laissé aux communes pour rendre exécutoire leur PLU ou leur carte communale

L'**article 12** du projet de loi prévoit que l'ancien plan d'occupation des sols redevient applicable, pour une durée de dix-huit mois, en cas d'annulation ou de déclaration d'illégalité d'un plan local d'urbanisme ou d'un document d'urbanisme en tenant lieu ou d'une carte communale. À l'issue de ce délai et en l'absence de PLU ou de carte communale exécutoire, le règlement national d'urbanisme est appliqué à la commune.

Sur la proposition de son rapporteur, votre commission a adopté un **amendement COM-217** tendant à allonger de six mois cette durée, en la portant à vingt-quatre mois, afin de mieux tenir compte des délais, parfois relativement longs, nécessaires pour rendre exécutoire un plan local d'urbanisme ou une carte communale et, ainsi, éviter que les communes concernées se voient appliquer le règlement national d'urbanisme qui s'avère particulièrement rigide.

c) Assouplir les procédures de révision et de modification des schémas de cohérence territoriaux (SCoT) et des plans locaux d'urbanisme (PLU) pour les adapter à leur nouvelle fonction au regard de la loi « littoral »

L'**article 12 quinquies** du projet de loi confie aux schémas de cohérence territoriale (SCoT) et aux plans locaux d'urbanisme (PLU) de nouvelles fonctions en lien avec l'application de la loi « littoral ». Il prévoit à ce titre un régime de droit transitoire jusqu'au 31 décembre 2019 pour permettre aux collectivités de modifier ces documents en conséquence.

Devant le délai particulièrement contraint qui leur est imposé, votre commission a adopté l'**amendement COM-219** de son rapporteur. Cet amendement tend à prévoir que les révisions et modifications des schémas de cohérence territoriale et des plans locaux d'urbanisme rendues nécessaires par leur nouvelle fonction de document d'application de la loi « littoral » puissent bénéficier des procédures de modification simplifiée prévues par le code de l'urbanisme et non des procédures de révision et de modification de droit commun qui sont plus longues, plus rigides et plus coûteuses. Cette dérogation couvrirait une période limitée, de l'entrée en vigueur de la présente loi au 31 décembre 2021, afin d'accélérer l'application du droit commun en permettant une adaptation rapide des documents visés. Passé ce délai, les procédures de révision et de modification habituelles seraient de nouveau applicables.

Symétriquement, cet amendement tend à allonger jusqu'au 31 décembre 2021 la durée du dispositif transitoire institué au II de l'article 12 *quinquies*, pour permettre aux préfets de « débloquer » des situations locales.

Cette modification reprend une proposition (amendement COM-84) de nos collègues Michel Vaspert, président du groupe d'études « Mer et littoral », et Philippe Bas, président de la commission des lois, vice-président du groupes d'études « Mer et littoral », auteurs de la proposition de loi relative au développement durable des territoires littoraux adoptée par le Sénat le 30 janvier 2018.

d) Permettre aux communes de mutualiser l'outil de téléprocédure rendu obligatoire pour le traitement des autorisations d'urbanisme

L'**article 17** du projet de loi a pour objet de rendre obligatoire le recours à une téléprocédure pour le traitement des demandes d'autorisation d'urbanisme dans les communes dont le nombre d'habitants est supérieur à un seuil qui sera prévu par décret.

Sur la proposition de son rapporteur, votre commission a adopté un **amendement COM-224** tendant à permettre aux communes qui le souhaitent de mutualiser au sein de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre dont elles sont membres le développement de l'outil de téléprocédure afin d'en diminuer les coûts et d'en faciliter la gestion pour les communes concernées.

B. SIMPLIFIER, AMÉLIORER, SÉCURISER...

1. Sécuriser les opérations d'urbanisme

a) *Aller plus loin dans la lutte contre les recours abusifs*

Tout en saluant les avancées substantielles d'ores et déjà prévues à l'**article 24** du projet de loi en matière d'amélioration du traitement du contentieux de l'urbanisme, votre commission a estimé qu'il était possible d'aller encore un peu plus loin dans la lutte contre les recours dilatoires et abusifs, en prévoyant, par un **amendement COM-229** de son rapporteur, que seules les associations ayant déposé leurs statuts plus d'un an avant l'affichage en mairie de la demande du pétitionnaire soient recevables à agir contre une décision relative à l'occupation ou l'utilisation des sols.

L'article L. 600-1-1 du code de l'urbanisme dispose actuellement qu'« *une association n'est recevable à agir contre une décision relative à l'occupation ou l'utilisation des sols que si le dépôt des statuts de l'association en préfecture est intervenu antérieurement à l'affichage en mairie de la demande du pétitionnaire.* »

Dans sa décision n° 2011-138 QPC du 17 juin 2011 « *Association Vivoraviry* », le Conseil constitutionnel a jugé cette disposition conforme à la Constitution en considérant :

- d'une part, que « *le législateur a souhaité empêcher les associations, qui se créent aux seules fins de s'opposer aux décisions individuelles relatives à l'occupation ou à l'utilisation des sols, de contester celles-ci ; qu'ainsi, il a entendu limiter le risque d'insécurité juridique.* » ;

- d'autre part, qu'elle n'a « *ni pour objet ni pour effet d'interdire la constitution d'une association ou de soumettre sa création à l'intervention préalable de l'autorité administrative ou même de l'autorité judiciaire ; qu'elle prive les seules associations, dont les statuts sont déposés après l'affichage en mairie d'une demande d'autorisation d'occuper ou d'utiliser les sols, de la possibilité d'exercer un recours contre la décision prise à la suite de cette demande ; que la restriction ainsi apportée au droit au recours est limitée aux décisions individuelles relatives à l'occupation ou à l'utilisation des sols ; que, par suite, l'article L. 600-1-1 du code de l'urbanisme ne porte pas d'atteinte substantielle au droit des associations d'exercer des recours ; qu'il ne porte aucune atteinte au droit au recours de leurs membres ; qu'il ne méconnaît pas davantage la liberté d'association* ».

Les projets d'urbanisme ne naissent pas à la date de l'affichage en mairie de la demande mais, souvent, bien longtemps avant. Votre commission a considéré qu'imposer un délai minimum d'existence à l'association avant de l'autoriser à déposer un recours ne portait pas une atteinte substantielle à ses droits.

Suivant la même logique, elle a proposé, par l'adoption d'un **amendement COM-230** de son rapporteur, de supprimer le second alinéa de l'article L. 600-7 du code de l'urbanisme, que l'article 24 du projet de loi tend à réécrire, pour prévoir qu'une association de protection de l'environnement agréée est « *présumée ne pas adopter de comportement abusif* » lorsqu'elle introduit un recours contre une autorisation d'urbanisme, alors qu'il est actuellement prévu qu'elle est « *présumée agir dans les limites de la défense de ses intérêts légitimes* ».

Une telle présomption n'apparaît pas justifiée - elle n'existe pas dans d'autres domaines, comme en matière de consommation ou de lutte contre les discriminations par exemple - et sa portée reste limitée puisqu'elle n'est pas irréfutable. Aussi votre commission a-t-elle souhaité la supprimer, plutôt que la reformuler.

b) Limiter la remise en cause des opérations exécutées conformément à l'autorisation de construire délivrée

Sur la proposition de son rapporteur, votre commission a adopté un **amendement COM-231** tendant à introduire à l'article 24 du projet de loi une disposition inspirée d'une proposition du récent rapport « *Propositions pour un contentieux des autorisations d'urbanisme plus rapide et plus efficace* », remis par le groupe de travail présidé par Mme Christine Maugué, conseillère d'État, au ministre de la cohésion des territoires.

Il s'agit de prévoir que, lorsque le bénéficiaire d'une autorisation a exécuté des travaux dans le respect de cette autorisation, il ne peut pas être poursuivi pénalement si cette autorisation s'avère non conforme aux dispositions du plan local d'urbanisme applicable au moment où ces travaux ont été exécutés¹. Cependant, à la différence de la proposition du rapport précité, l'amendement adopté par votre commission exige du constructeur qu'il soit de bonne foi, c'est-à-dire qu'il n'ait pas eu connaissance de l'absence de conformité de l'autorisation délivrée aux documents d'urbanisme.

2. Assouplir la loi « littoral », notamment pour permettre les constructions et installations nécessaires aux cultures marines à proximité du rivage

L'article 12 *sexies* du projet de loi prévoit que les constructions ou installations nécessaires aux activités agricoles et forestières peuvent être autorisées, en dehors des espaces proches du rivage, avec l'accord de l'autorité administrative compétente de l'État après avis de la commission départementale de la nature, des paysages et des sites et de la commission départementale de préservation des espaces naturels, agricoles et forestiers.

¹ P. 32 et suivantes. Ce rapport est consultable à l'adresse suivante : http://www.cohesion-territoires.gouv.fr/IMG/pdf/2018.01.11_rapport_contentieux_des_autorisations_d_urbanisme.pdf.

Suivant la proposition (amendement COM-85) de nos collègues Michel Vaspart, président du groupe d'études « Mer et littoral », et Philippe Bas, président de la commission des lois, vice-président du groupes d'études « Mer et littoral », votre commission a adopté l'amendement COM-220 de son rapporteur afin de permettre expressément aux cultures marines de bénéficier de ce dispositif et de l'étendre aux constructions ou installations nécessaires à la valorisation locale des activités agricoles, forestières ou des cultures marines. Enfin, votre commission a souhaité, par ce même amendement, prévoir que les constructions ou installations nécessaires aux cultures marines et à leur valorisation locale peuvent également être autorisées dans les espaces proches du rivage.

3. Limiter l'intervention d'un paysagiste concepteur en complément de celle d'un architecte pour l'élaboration d'un projet architectural, paysager et environnemental (PAPE) nécessaire à l'obtention du permis d'aménager pour un lotissement

Introduit par l'Assemblée nationale en première lecture, l'article 1^{er} *bis* du projet de loi tend à permettre la délivrance d'un permis d'aménager pour un lotissement si le projet architectural, paysager et environnemental (PAPE) nécessaire à l'obtention du permis a été élaboré par un paysagiste concepteur, et non plus seulement par un architecte.

Par l'adoption d'un **amendement COM-214** de son rapporteur, votre commission a souhaité, d'une part, maintenir l'exigence actuelle d'une intervention d'un architecte pour établir le projet architectural, paysager et environnemental, d'autre part, prévoir celle d'un paysagiste concepteur, en complément de l'architecte, si les caractéristiques du projet le nécessitent.

4. Renforcer la protection des droits des personnes

a) Mieux protéger les données personnelles

Sur la proposition de son rapporteur, votre commission a adopté un **amendement COM-225** tendant à supprimer l'**article 17 bis** du projet de loi qui a pour objet de permettre une plus grande diffusion des informations relatives aux caractéristiques des parcelles et à leur bâti et contenues dans la base de données sur la mise à jour des informations cadastrales (MAJIC), tenue par la direction générale des impôts.

En l'état actuel de leur rédaction, les dispositions retenues par l'Assemblée nationale sont trop imprécises et risquent d'entraîner la diffusion « *aux entreprises qui œuvrent pour aménager le territoire* » de données personnelles couvertes notamment par le secret fiscal.

Dans la même logique, à l'**article 47 bis A**, qui prévoit la transmission par le bailleur au syndic des nom, prénom, coordonnées téléphoniques et courriel de son locataire, votre commission a proposé, par l'adoption d'un **amendement COM-236** de son rapporteur, de préciser que la transmission de ces données devrait faire l'objet d'un accord du locataire.

b) Préserver les droits des propriétaires

Soucieuse de ménager les droits des propriétaires, quelque peu oubliés par ce projet de loi, votre commission a souhaité encadrer davantage le dispositif prévu à l'**article 47 bis B**, qui permet à un locataire victime de violences conjugales ou domestiques et ayant quitté son logement de ne plus être tenu solidairement des dettes locatives afférentes à ce logement.

Par l'adoption d'un **amendement COM-237** de son rapporteur, votre commission a prévu, outre des précisions rédactionnelles, que la solidarité des locataires ne cesserait que pour les dettes postérieures à l'information du bailleur et que celui-ci bénéficierait de conditions facilitées pour donner congé au locataire auteur des violences, resté dans le logement, s'il ne s'acquitte pas de son loyer.

Enfin, à l'initiative de son rapporteur, votre commission a adopté un **amendement COM-243** tendant à insérer un **article additionnel après l'article 58 bis**, pour renforcer le dispositif existant de lutte contre les squatteurs, prévu par l'article 226-4 du code pénal et par l'article 38 de la loi du 5 mars 2007 instituant le droit au logement opposable et portant diverses mesures en faveur de la cohésion sociale (dite loi « DALO »), en étendant son champ d'application aux « locaux à usage d'habitation », notion plus large que celle de « domicile ». Ainsi, seraient également protégés, par exemple, les locaux à usage d'habitation temporairement inoccupés, comme les résidences secondaires.

Elle a également prévu, à l'article 38 de la loi « DALO », que le préfet saisi d'une demande d'évacuation forcée du local devrait intervenir « sans délai », pour mettre l'accent sur la nécessité de procéder à ces opérations d'évacuation en urgence.

5. Supprimer des dispositions inutiles ou réglementaires

Fidèle à sa pratique, votre commission, suivant les propositions de son rapporteur, a proposé de supprimer des dispositions inutiles ou relevant du domaine réglementaire.

Elle a adopté un **amendement COM-226** de suppression de l'**article 17 ter**, qui crée un guichet unique de la publicité foncière, estimant que cette disposition relevait de la compétence du pouvoir réglementaire.

À l'**article 23**, elle a adopté un **amendement COM-228** de suppression de la précision selon laquelle, dans l'hypothèse où les agents

publics se heurteraient à un refus d'accès à l'habitation ou au silence de la personne habilitée à autoriser cet accès, le juge des libertés et de la détention saisi devrait « *vérifier que la demande d'autorisation qui lui est soumise est fondée* » et que la demande devrait « *comporter tous les éléments d'information en possession du demandeur de nature à justifier la visite* ».

Outre l'inutilité de ces précisions, car c'est le rôle naturel du juge d'effectuer cette vérification, imposer au demandeur de justifier de « *l'existence d'éléments matériels laissant à penser qu'un manquement ou une infraction est susceptible d'être relevé* » limiterait le périmètre du contrôle administratif, qui a seulement pour objet de « *vérifier* » que les dispositions du code de l'urbanisme sont respectées, sans avoir besoin de justifier de soupçons de manquements.

À l'**article 40 bis**, qui vise à renforcer les sanctions applicables en cas d'occupation illicite en réunion des espaces communs d'un immeuble, elle a proposé, par un **amendement COM-232**, de supprimer la référence aux « *parties souterraines* » des immeubles, celles-ci étant déjà comprises dans la notion d'« *espaces communs* » qui figure dans le droit en vigueur.

De même, à l'**article 47 bis**, relatif aux précisions apportées à l'action de groupe en matière de consommation, elle a estimé que la référence aux « *obligations légales* » des professionnels, qui peuvent donner lieu à l'engagement d'une telle action en cas de manquement, incluait d'ores et déjà les obligations « *relevant ou non* » du code de la consommation, et a proposé la suppression de cette précision inutile, par un **amendement COM-239**.

S'agissant de l'**article 56 bis**, qui vise à qualifier d'« *habitat collectif* » un immeuble à usage d'habitation, un appartement ou une résidence dès lors que ce bien a été divisé « *par lots, en propriété ou en jouissance* », votre commission a considéré que ce dispositif, par son imprécision, comportait un risque d'insécurité juridique. En effet, cette notion d'« *habitat collectif* » n'est utilisée dans aucun texte de loi. *A fortiori*, aucun texte ne définit son statut et les effets juridiques qui s'y attachent. C'est pourquoi votre commission a proposé sa suppression, par un **amendement COM-240**.

Enfin, elle a adopté un **amendement COM-245** tendant à supprimer l'**article 63 quater**, qui a pour objet d'imposer à l'assemblée générale des copropriétaires de statuer dans un délai de douze mois sur une proposition émanant d'un opérateur de communications électroniques d'installer la fibre optique, estimant que cette disposition était déjà satisfaite par le droit en vigueur, dans la mesure où, d'une part, l'article 24-2 de la loi du 10 juillet 1965 fixant le statut de la copropriété des immeubles bâtis prévoit que cette proposition est inscrite de droit à l'ordre du jour de la prochaine assemblée générale, d'autre part et en application de dispositions réglementaires, l'assemblée générale des copropriétaires est tenue de se réunir au moins une fois par an.

6. Préciser certains dispositifs créés

Pour renforcer l'efficacité des dispositifs prévus par le projet de loi, sans remettre en cause les objectifs poursuivis par leurs auteurs, votre commission, à l'initiative de son rapporteur, a proposé de préciser certains points.

À l'**article 23**, qui met en place un dispositif de protection du domicile en cas d'opérations de contrôle de la conformité au code de l'urbanisme de travaux en cours ou réalisés, effectuées par des agents publics, votre commission a adopté un **amendement COM-227** de son rapporteur qui propose d'harmoniser les horaires des visites de contrôle avec ceux prévus dans d'autres législations, en matière de visites domiciliaires et de perquisitions notamment.

À l'**article 41 bis**, relatif à l'autorisation donnée aux huissiers d'accéder aux boîtes aux lettres particulières, elle a adopté un **amendement COM-233** de son rapporteur qui, tout en conservant la disposition introduite à l'Assemblée nationale afin de permettre aux huissiers d'accéder aux boîtes aux lettres dans les mêmes conditions que les agents chargés de distribuer les envois postaux ou que les porteurs et vendeurs colporteurs de presse, préserve également la rédaction actuelle de l'article L. 111-6-6 du code de la construction et de l'habitation (CCH), qui autorise l'accès des huissiers à l'ensemble des parties communes d'un immeuble.

Certes cette disposition était jusqu'à présent inopérante car le décret en Conseil d'État nécessaire à sa mise en œuvre n'avait pu être pris en raison de la difficulté pour les huissiers d'identifier le syndic d'une copropriété et, par suite, de le solliciter pour se voir autoriser l'accès aux parties communes. Toutefois, la création par la loi « ALUR »¹ du registre des copropriétés, rendu accessible au public par la loi « Égalité et citoyenneté »², qui devrait être complet à la fin de l'année 2018, permettra désormais d'identifier les syndics. La chancellerie est donc en mesure d'élaborer un projet de décret d'application de l'article L. 111-6-6 du CCH.

À l'**article 47 bis C**, qui vise à améliorer la lisibilité des commandements de payer en prévoyant les mentions qui devront y figurer, votre commission a proposé, d'une part, de supprimer une mention redondante, d'autre part, puisque l'objectif de cette disposition est d'informer de manière complète et compréhensible le locataire des conséquences du non-paiement de son loyer, de préciser explicitement qu'il risque d'être expulsé de son logement, comme le prévoit l'article 24 de la loi du 6 juillet 1989³ qui doit actuellement être reproduit dans le commandement de payer (**amendement COM-238** de son rapporteur).

¹ Loi n° 2014-366 du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové.

² Loi n° 2017-86 du 27 janvier 2017 relative à l'égalité et à la citoyenneté.

³ Loi n° 89-462 du 6 juillet 1989 tendant à améliorer les rapports locatifs et portant modification de la loi n° 86-1290 du 23 décembre 1986.

7. Améliorer la qualité rédactionnelle de la loi

a) Supprimer une référence redondante au droit de l'Union européenne dans la définition des pièces pouvant être demandées pour la délivrance d'une autorisation d'urbanisme

L'article 16 du projet de loi prévoit de limiter les pièces pouvant être demandées pour la délivrance d'une autorisation d'urbanisme aux seules pièces nécessaires à la vérification du respect de certaines règles prévues par le droit de l'Union européenne, ou relatives à l'utilisation des sols, à l'implantation, la destination, la nature, l'architecture, les dimensions, l'assainissement des constructions et à l'aménagement de leurs abords ainsi que des dispositions relatives à la salubrité ou à la sécurité publique ou à certaines autres règles spécifiques prévues par le code de l'urbanisme.

Toutefois, faute de précision quant aux domaines du droit de l'Union européenne nécessitant un contrôle de conformité des pièces demandées, la rédaction retenue est dépourvue de portée puisque le droit de l'Union européenne couvre un champ particulièrement vaste.

Si l'article entend que les règles du droit de l'Union européenne visées ne concernent que les domaines qu'il énumère, il n'est alors pas besoin d'en faire une mention spécifique puisque les normes européennes sont, selon les cas, d'application directe ou transposées par l'intermédiaire de normes nationales.

La précision de l'article visant spécifiquement le respect du droit de l'Union européenne semble donc inutile. Votre commission a en conséquence adopté l'**amendement COM-222** de son rapporteur afin de la supprimer.

b) Harmoniser la rédaction de l'article 5 quater du projet de loi portant sur l'établissement public d'aménagement de Paris Saclay avec d'autres dispositions en cours d'examen

Introduit par l'Assemblée nationale en première lecture, l'article 5 quater du projet de loi a pour objet de redéfinir, en les assouplissant, la composition et les modalités de saisine du comité consultatif de l'établissement public d'aménagement de Paris Saclay. Ce comité comprendrait notamment un député et un sénateur.

Sur la proposition de son rapporteur, votre commission a adopté un **amendement COM-216** tendant à supprimer la précision selon laquelle les parlementaires seraient désignés par le président de leur assemblée respective, par coordination avec la proposition de loi visant à garantir la présence des parlementaires dans certains organismes extérieurs au Parlement et à simplifier les modalités de leur nomination, en cours d'examen.

Cette proposition de loi prévoit qu'à défaut de texte contraire, les nominations de députés et de sénateurs dans des organismes extérieurs au Parlement relèveront respectivement de la compétence du président de l'Assemblée nationale et du président du Sénat.

c) Reformuler les dispositions permettant le recours au « permis à double détente » pour les projets en lien avec les championnats du monde de ski alpin de 2023

L'article 15 de la loi du 26 mars 2018 relative à l'organisation des jeux Olympiques et Paralympiques de 2024 permet qu'un même permis de construire ou d'aménager puisse être délivré en tenant compte à la fois de l'état provisoire d'une infrastructure à l'occasion des jeux Olympiques et Paralympiques et de l'usage définitif qui en sera fait par la suite, à l'issue des jeux.

Introduit par l'Assemblée nationale en première lecture, l'**article 16 bis** du projet de loi a pour objet d'étendre le bénéfice de ce permis à double détente à l'organisation des championnats du monde de ski alpin qui se dérouleront en France en 2023.

Cette extension a été prévue au sein de la loi du 26 mars 2018 alors même que l'organisation des championnats du monde de ski alpin est sans rapport avec les jeux Olympiques et Paralympiques de 2024. Sans la remettre en cause, votre commission a donc adopté un **amendement COM-223** de son rapporteur tendant à la replacer au sein d'une disposition autonome du présent projet de loi.

C. ADOPTER UNE POSITION PRAGMATIQUE SUR LES HABILITATIONS À LÉGIFÉRER PAR ORDONNANCES

Votre commission est traditionnellement réservée à l'égard de la tendance des gouvernements successifs à vouloir recourir à des ordonnances, en application de l'article 38 de la Constitution, pour réformer des pans entiers de notre droit, au prétexte que ces réformes seraient trop techniques ou que les services ne seraient pas prêts à déposer un projet de loi « *en dur* ».

À ces raisons, le Gouvernement ajoute souvent celle de l'urgence des réformes à engager. Or, le recours à l'ordonnance ne fait pas forcément gagner de temps. Si l'on prend l'exemple de l'ordonnance récente qui a réformé le droit des contrats, il s'est écoulé près de trois ans entre le moment où le Gouvernement a été habilité à engager cette réforme par ordonnance et l'adoption définitive des dispositions prises, par la ratification de l'ordonnance. L'examen du projet de loi de ratification, lui-même, a pris près

d'un an¹. En comparaison, la réforme du droit des successions, seule réforme d'une dimension semblable à la refonte du droit des obligations, enseigne que l'examen parlementaire « classique » ne dure pas forcément plus longtemps. Il s'était en effet écoulé un an entre le dépôt du texte par le Gouvernement, le 29 juin 2005 et son adoption définitive le 13 juin 2006.

Outre ce doute sur l'efficacité du procédé, d'autres raisons justifient les réticences du Sénat à user de cette méthode et notamment le fait que la ratification prend souvent la forme d'un article noyé dans un projet de loi, voire même d'un simple amendement adopté au détour d'un texte, privant ainsi le Parlement de sa capacité d'examiner sérieusement les dispositions prises par ordonnance.

Par ailleurs, au stade de la ratification, l'office du législateur est souvent limité à la correction de quelques imperfections. Dès lors que l'ordonnance est entrée en vigueur, le Parlement ne dispose pas de la même latitude pour modifier les dispositions qui en sont issues, et, éventuellement, revenir sur certaines d'entre elles, pour des motifs tant juridiques que pratiques, sauf à transformer cette ordonnance en droit intermédiaire, au détriment de l'exigence légitime de stabilité du droit.

Pour autant, votre commission n'a pas proposé la suppression systématique de toutes les habilitations entrant dans son champ de compétence.

La seule suppression proposée par votre commission concerne une partie de l'habilitation prévue à l'article 58 du projet de loi, en lien avec les pouvoirs de police administrative des maires, car cette ordonnance relève d'un domaine trop sensible pour qu'il soit soustrait à l'examen du Parlement (amendement COM-242 précité)².

Quant aux autres habilitations, votre commission a précisé leur champ d'habilitation et leurs modalités de ratification et d'entrée en vigueur.

1. Préciser le champ de l'habilitation donnée au Gouvernement en ce qui concerne les liens de compatibilité entre SCoT et PLU.

L'article 13 du projet de loi a pour objet d'habiliter le Gouvernement à prendre diverses ordonnances, en lien avec les différents documents d'urbanisme afin, notamment, de faciliter leur articulation. Il est notamment

¹ L'article 8 de la loi n° 2015-177 du 16 février 2015 relative à la modernisation et à la simplification du droit et des procédures dans les domaines de la justice et des affaires intérieures a habilité le Gouvernement à réformer le droit des contrats par ordonnance. L'ordonnance n° 2016-131 du 10 février 2016 portant réforme du droit des contrats, du régime général et de la preuve des obligations est entrée en vigueur le 1^{er} octobre 2016. Le projet de loi tendant à la ratifier a ensuite été déposé au Sénat le 9 juin 2017 et le texte a été définitivement adopté le 11 avril 2018 puis promulgué le 20 avril (loi n° 2018-287 du 20 avril 2018 ratifiant l'ordonnance n° 2016-131 du 10 février 2016 portant réforme du droit des contrats, du régime général et de la preuve des obligations).

² Voir a) du A du II.

prévu de réduire le nombre de documents qui sont actuellement opposables aux documents d'urbanisme, de modifier les conditions de l'opposabilité et, en conséquence, les règles applicables aux schémas de cohérence territoriale (SCoT) et aux schémas régionaux d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET). Il est également prévu que les ordonnances puissent modifier le périmètre et le contenu des SCoT pour tirer les conséquences de la création du SRADDET et du transfert de la compétence en matière de plan local d'urbanisme aux établissements publics de coopération intercommunale.

Afin d'assurer la pérennité des documents d'urbanisme locaux, votre rapporteur pense qu'il est également souhaitable que les ordonnances à venir procèdent à une clarification de la définition du lien de compatibilité entre SCoT et PLU.

Votre commission a donc adopté l'**amendement COM-221** de son rapporteur qui tend à préciser et encadrer l'habilitation donnée au Gouvernement à un triple titre :

- préciser le contenu des pièces du SCoT afin de rendre plus clair le lien de compatibilité entre ledit schéma et le plan local d'urbanisme ;

- prévoir que les obligations de compatibilité d'un PLU avec un SCoT ne concerneront que le document d'orientation et d'objectifs du SCoT, d'une part, et que le projet d'aménagement et de développement durable du PLU ainsi que les orientations d'aménagement et de programmation du PLU qui concernent l'ensemble du territoire couvert par ledit PLU ;

- prévoir que les autres pièces du PLU n'auront à être compatibles qu'avec le projet d'aménagement et de développement durable du PLU ainsi que les orientations d'aménagement et de programmation du PLU qui concernent l'ensemble du territoire couvert par ledit PLU.

2. Préciser les modalités de ratification et d'entrée en vigueur des ordonnances relatives au droit de la copropriété

S'agissant de la réforme par ordonnance du droit de la copropriété, votre commission a choisi de ne pas supprimer l'habilitation donnée au Gouvernement à l'**article 60**, mais de s'inspirer de l'expérience récente de la ratification de l'ordonnance « *droit des contrats* », pour prévoir expressément que la ratification de l'ordonnance modifiant le fond de ce droit, prévue au II de l'article, devrait passer par l'examen du projet de loi déposé à cet effet (**amendement COM-244**).

En effet, lors de la ratification de l'ordonnance « *droit des contrats* », le Gouvernement avait fait le choix de soumettre au Parlement un véritable projet de loi de ratification. Si, dans un premier temps, il s'est montré réticent à l'idée que les dispositions de l'ordonnance puissent être modifiées à cette occasion, il s'est finalement félicité du travail accompli à l'initiative

du Sénat, celui-ci ayant permis de lever d'importantes incertitudes qui inquiétaient les praticiens, tout en respectant la philosophie générale du texte.

Par ailleurs, pour éviter que les modifications adoptées lors de l'examen du projet de loi de ratification n'aient pour conséquence la coexistence de trois droits différents (le droit de la copropriété antérieur à l'ordonnance, le droit de la copropriété en vigueur à compter de la publication de l'ordonnance et le droit de la copropriété faisant suite aux modifications des dispositions issues de l'ordonnance au moment de la ratification), votre commission a proposé, à l'initiative de son rapporteur, de différer l'entrée en vigueur des dispositions de fond modifiées par l'ordonnance, au jour de leur ratification par le Parlement (amendement COM-244 précité).

*

* *

Sous réserve de l'adoption de ses amendements, votre commission a donné un **avis favorable** à l'adoption des articles du projet de loi portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique dont elle s'est saisie pour avis.

EXAMEN EN COMMISSION

MERCREDI 27 JUIN 2018

M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur pour avis. - Notre commission est saisie pour avis du projet de loi portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique (ELAN), déposé sur le bureau de l'Assemblée nationale le 4 avril et transmis au Sénat le 13 juin 2018.

« Construire plus, plus vite et moins cher » : personne ne peut être en désaccord avec ces objectifs qui visent à combattre la crise du logement dans laquelle nous nous trouvons. Les derniers chiffres connus montrent une baisse significative au premier trimestre des permis de construire et des constructions neuves, baisse qui se poursuit au second trimestre de cette année. Plusieurs gouvernements ont tenté de combattre cette crise à l'aide de lois-cadres ou de programmation, avec plus ou moins de succès. Ceux qui ont réussi partiellement le doivent souvent à la gouvernance et aux méthodes utilisées. Ce fut le cas - et je prendrai deux exemples pour ne vexer personne - de la loi de cohésion sociale de 2005, qui utilisa simultanément plusieurs leviers : les politiques de l'emploi, de l'égalité des chances et du logement pour restaurer la cohésion nationale, dans un contexte de chômage identique à celui d'aujourd'hui. Elle a eu des résultats significatifs : la construction a augmenté de 50 % dans le pays. Ce fut également le cas des mesures pragmatiques de relance du logement prises par Mme Sylvia Pinel en 2014, à l'issue d'une importante concertation avec les professionnels et les élus. Il n'y a donc pas de fatalité, comme on l'entend trop souvent, face à la crise du logement. Elle peut se résorber, au moins partiellement, par la création de dynamiques vertueuses et l'utilisation d'un certain nombre de leviers liés au foncier, au financement et à la fiscalité.

Les deux crises mondiales que nous avons traversées nous ont ramené à des étiages qui nécessitent des mesures fortes. Nous sommes repassés en dessous des 400 000 constructions par an. Je rappelle que lorsque M. Jean-Louis Borloo avait lancé son plan, on avait atteint un niveau de 480 000 logements par an, contre 330 000 les années précédentes.

Le président Larcher a proposé d'organiser, en prélude à ce projet de loi, une conférence de consensus sur le logement, en association avec le ministre de la cohésion des territoires, M. Jacques Mézard, afin de préparer l'examen de ce texte. Cette démarche originale a été un succès. Elle a permis de recenser, sous la coprésidence de parlementaires du Sénat et de l'Assemblée nationale, de toutes les sensibilités politiques, de très nombreuses propositions.

À l'issue de ce cycle de concertation, le président du Sénat a mis en exergue deux axes forts devant guider les travaux du Parlement : d'abord, la nécessité d'adopter une approche pragmatique, qui prenne mieux en compte les besoins, les spécificités et les contraintes des territoires, ainsi que les expériences des acteurs de terrain, et en particulier des maires ; ensuite, l'urgence de simplifier notre droit, y compris s'agissant des nouveaux dispositifs proposés par le Gouvernement comme les grandes opérations d'urbanisme ou les projets partenariaux d'aménagement.

Je me suis donc attaché à vérifier que les attentes exprimées dans cette conférence de consensus étaient satisfaites totalement, ou partiellement, par ce projet de loi ELAN.

Or, force est de constater que ce texte n'est pas une loi de décentralisation : dès ses premiers articles il propose de créer de nouveaux outils permettant de dessaisir le maire de ses prérogatives, notamment en matière de permis de construire, dans le cadre de grandes opérations d'urbanisme (GOU), dont l'utilité reste d'ailleurs à démontrer après l'échec retentissant du précédent outil créé par un autre gouvernement : les opérations d'intérêt national (OIN).

Plusieurs autres articles dénotent une méfiance certaine du Gouvernement vis-à-vis des élus locaux, en particulier des maires. Il y a donc une volonté claire de recentralisation en prévoyant l'intervention du préfet à tous les niveaux et en minorant rôle du maire. Certains des amendements que je vous proposerai s'attacheront donc à rétablir le rôle essentiel du maire dans l'utilisation et la régulation du droit du sol et des autorisations d'urbanisme.

Ce texte est-il une loi de simplification ? Alors qu'il était initialement composé de 65 articles, le projet de loi transmis au Sénat en compte désormais 180. Je doute que nous puissions l'examiner en une semaine au cours du mois de juillet.

Si on examine ces articles dans le détail, on s'aperçoit qu'on crée de nouveaux outils toujours plus complexes alors même que nous n'utilisons pas toutes les potentialités de ceux qui existent déjà. Ce texte met également en place une mécanique autoritaire de regroupement et de financement des bailleurs sociaux, centralisée autour de deux grands acteurs : Action logement et la Caisse des dépôts et consignations. Cela ne va pas dans le sens de la proximité et des territoires. Nous ne sommes pas saisis de ces questions, la commission des affaires économiques donnera son point de vue.

Enfin, ce texte va-t-il être efficace et s'attaque-t-il aux vraies contraintes que rencontrent les maires, tous les jours sur le terrain, à savoir la contrainte financière - sur laquelle nous ne sommes pas saisis, puisque toutes les mesures fiscales et financières, notamment de regroupement des bailleurs sociaux, ont été prises dans la loi de finances, alors même qu'elles

privilégient les zones tendues au détriment des autres territoires -, et la contrainte urbanistique, toujours plus lourde en raison des prescriptions environnementales qui raréfient considérablement le faisceau des possibles pour l'avenir ? Au final, on constate moins d'argent pour les bailleurs sociaux pour construire plus, et moins de terrains pour construire et développer les logements de toute nature : cela ne peut pas aller dans le sens de l'efficacité...

Ce projet de loi comporte plusieurs grands axes : construire plus, mieux et moins cher, faire évoluer le secteur du logement social, répondre aux besoins de chacun tout en favorisant la mixité sociale et améliorer le cadre de vie.

Malgré une saisine au périmètre très large, tenant au grand nombre de dispositions entrant dans le champ de compétence de notre commission, je vous propose de nous concentrer sur les mesures nécessitant une intervention de notre part, sans nous attarder sur les dispositions n'appelant aucun commentaire particulier.

Mes propositions se veulent complémentaires des travaux réalisés par la commission des affaires économiques, saisie au fond du projet de loi, sous l'égide de sa rapporteure, notre collègue Dominique Estrosi-Sassone, ainsi que des travaux réalisés par nos collègues Patrick Chaize, rapporteur pour avis de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable, et Jean-Pierre Leleux, rapporteur pour avis de la commission de la culture, de l'éducation et de la communication, ainsi que du groupe d'études « Mer et Littoral », présidé par Michel Vaspert dont nous avons repris les deux principaux amendements dans la continuité des précédents travaux de la commission, sous l'autorité du Président Philippe Bas.

Ainsi, alors même que la saisine de votre commission concerne 71 articles, je vous propose d'adopter seulement 34 amendements. Concernant la question particulière des ordonnances, que le Gouvernement a choisi d'utiliser tout azimut, les statistiques déjà présentées ici, montrent bien que cette méthode n'est pas forcément plus rapide qu'un véritable examen par le Parlement. En outre, il me semble que lorsque l'on touche au droit de la copropriété, par exemple, priver le Parlement de son pouvoir de législateur, alors même qu'il importe de garantir le bon équilibre dans les relations entre propriétaires et locataires, n'est pas pertinent.

En conclusion, ce texte comprend plusieurs points positifs pour accélérer la construction, notamment le renforcement de la lutte contre les recours abusifs. Toutefois, il manque d'un ingrédient essentiel : la confiance dans les territoires et dans les élus locaux, alors que plusieurs gouvernements précédents s'étaient appuyés sur cette confiance, pour résoudre la crise du logement.

M. François Pillet, président. – Il a été remis à chacun d'entre vous un tableau récapitulatif des articles dont la commission est saisie pour avis et les propositions de notre rapporteur correspondantes. Cela doit nous permettre d'identifier rapidement ce qui doit être débattu.

M. Jean-Pierre Sueur. – Je voulais dire à notre rapporteur tout l'intérêt du propos qu'il vient de tenir. Je partage beaucoup de points, en particulier sur le caractère discutable en l'espèce des ordonnances.

Il y a un présupposé dans ce texte, concernant les logements sociaux, en vertu duquel une sorte de grande dérégulation serait bénéfique pour construire davantage dans ce pays. Je comprends que l'on cherche à soutenir des initiatives et à construire le plus de logements sociaux possibles. En revanche, il y a une manière de s'abstraire, et même de récuser et de supprimer des règles relatives à l'architecture, à l'urbanisme et au patrimoine qui pose problème. Les logements sociaux que nous devons construire doivent être de qualité ; On sait ce que coûte de réhabiliter des logements construits à la hâte. Je ne cherche pas à jeter la pierre sur qui que ce soit – si nous avons été élus dans les années 1950 ou 1960, on aurait été très fiers d'inaugurer les logements sociaux construits à cette époque, pourtant critiqués ensuite. Un logement, donnant lieu à une première réhabilitation, une deuxième restauration, un troisième contrat, et une quatrième procédure avant qu'on décide de le démolir, coûte cher. Si l'on fait le calcul économique sur trente ans, on se rend compte qu'il vaut mieux faire des logements de qualité. Cela suppose de ne pas mépriser les règles relatives à l'architecture, à l'urbanisme et au patrimoine.

M. François Pillet, président. – Il faut donner acte à notre collègue Jean-Pierre Sueur de la fidélité de son attachement à cette question. Ce n'est d'ailleurs pas la première fois qu'il attire notre attention sur un sujet, sur lequel il ne serait pas très difficile d'avoir un accord global.

M. Pierre-Yves Collombat. – Merci de cet exposé parfaitement clair qui présente le problème. Je suis sûr que, vu la longueur du texte, cela devient plus compliqué dans les détails. Vous excuserez le caractère sommaire de mon intervention. Ces textes sont une vieille rengaine. Cela fait quelques années que je suis sénateur. À chaque changement de président, une nouvelle loi est proposée. Il est vrai qu'il s'agit d'un problème fondamental. En outre, la cherté des logements et des loyers a un impact sur les salaires. Du point de vue économique, agir pour faciliter le logement à des prix raisonnables est une façon de dynamiser et de permettre à notre pays d'être plus compétitif. Mais le diagnostic est suivi d'un ensemble de mesures en trompe l'œil. L'une des plus classiques est la torture du code de l'urbanisme. Celui-ci sera bientôt aussi épais que le code des impôts. On supprime les mécanismes protecteurs pour laisser la place à la dynamique du marché, sans se rendre compte que cette dynamique va nous conduire à construire là où cela rapporte le plus : dans les centres-villes déjà embouteillés, ou à des conditions ne permettant pas aux gens présents sur le

territoire d'y accéder. Une autre mesure classique consiste à retirer le pouvoir d'aménager aux communes et aux maires pour le confier à des gens qui seraient plus perspicaces, visionnaires, et dont on peut apprécier les grandes qualités à leurs résultats.

En revanche rien n'est dit sur la manière de solvabiliser la demande, il en est de même sur les modalités à suivre pour construire là où on en a besoin. Rien n'est dit non plus sur la manière dont l'État doit agir. Or, je ne vois pas comment faire autrement, pour financer et réaliser de grandes opérations d'aménagement dans certaines zones du pays. On ne peut se contenter de laisser pousser les maisons. Comme tout le monde, on fera face à ce nouveau texte, mais pour moi cela sera le onzième. Je vous avoue que je commence à me lasser.

M. François Pillet, président. – À l'image des propos de M. Sueur, je peux aussi souligner la constance de notre collègue Pierre-Yves Collombat, à la fois sur la forme et sur le fond.

M. Éric Kerrouche. – Sur la partie numérique du texte, plusieurs éléments doivent être soulignés à la fois dans ceux déjà disponibles et dans ceux qui manquent. D'autres commissions vont discuter de ce point. Seuls 11 millions de foyers sont éligibles à la fibre en France, auxquels s'ajoutent les 9 millions de clients du réseau SFR, et les 1,5 million qui sont raccordés par des réseaux d'initiative publique. Il est évident qu'il faut faire mieux pour le déploiement du très haut débit. Néanmoins, dans les propositions faites, certaines interrogations demeurent, notamment en ce qui concerne l'assouplissement de la loi « Abeille », sur le développement des réseaux hertziens. Au-delà de cela, bien que la proposition de notre collègue Patrick Chaize ait été reprise en partie, notamment la mise en place de sanctions des opérateurs et le renforcement des pouvoirs de l'autorité de régulation des communications électroniques et des postes (ARCEP), il manque un élément important : la capacité à sanctionner les opérateurs qui viendraient profiter des réseaux d'initiative publique, en développant un réseau parallèle, à côté d'un réseau public existant. J'espère que ce dernier sera repris dans la discussion au Sénat. Il y a donc des manques qu'il conviendra de combler lors du débat.

M. François Pillet, président. – Ce sont des débats très intéressants. Je vous remercie de les avoir inclus dans les débats de ce matin. Toutefois, la commission des lois ne s'est pas saisie des articles concernant ces questions.

Mme Brigitte Lherbier. – Je suis particulièrement intéressée par les questions relatives au permis de construire. Vous avez dit que l'on ôterait de plus en plus au maire la compétence de les délivrer ou non, en renforçant le rôle du préfet en la matière. Ce sont des points qui me semblent difficile à accepter. Est-ce que les associations des maires de France ont réagi ? Qu'est-il encore possible de faire, le cas échéant ?

M. Alain Marc. – Il s'agit plutôt d'une impression car nous ne sommes pas saisis pour avis de ce sujet. Nos gouvernants ont souvent la volonté d'uniformiser et cela me gêne beaucoup. On uniformise en exigeant qu'il y ait par opérateur 15 000 appartements minimum, et un opérateur par département. Or, il y a des zones qui sont très tendues, et d'autres qui ne le sont pas, notamment en milieu rural. Pour avoir été président bénévole d'une entreprise sociale pour l'habitat, fonction que la loi sur les cumuls de mandats m'a obligé d'abandonner, je préfère le « cousu main ». On travaille mieux. La proximité est gage d'efficacité. Je regrette qu'une fois de plus nous soyons obligés d'en passer par l'uniformisation des procédures. Cela me semble dommageable pour tous les territoires.

M. François Pillet, président. – Je vous remercie d'avoir formulé cette réflexion que nous sommes nombreux à nous être faite.

M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur pour avis. – J'ai discuté à plusieurs reprises avec Jean-Pierre Sueur, et nous avons un large accord sur ce qu'il a dit. Il a été maire, moi aussi, comme beaucoup d'entre vous. Choisir de légiférer par ordonnances ne me semble pas opportun pour un certain nombre de sujets fondamentaux qui ont fait l'objet de nombreux débats et ont donné lieu à de nombreuses auditions dans le cadre de travaux sur des projets ou propositions de loi. C'est notamment le cas pour les pouvoirs de police administrative du maire dont je vais vous parler. Telle est également la position des élus locaux. Cela n'est pas heureux d'écarter le Parlement de ces débats, au moment où on parle des compétences du maire, premier acteur de proximité, et le mieux à même d'apprécier beaucoup de choses en particulier dans le monde de l'emploi et du logement.

Je partage également ses propos sur la qualité architecturale. Je vous proposerai un amendement à l'article 1^{er} *bis*, qui préserve le rôle des architectes. Sur les autres points, c'est notre collègue Jean-Pierre Leleux, de la commission de la culture, également saisie pour avis, qui interviendra, et notamment sur la question du rôle et du moment où doivent intervenir les architectes des bâtiments de France, pour garantir une qualité architecturale.

J'ai préparé deux lois sur le logement. Je partage l'opinion de M. Collombat. Quels que soient les gouvernements, on parvient à un résultat satisfaisant lorsqu'on arrive à dégager un consensus, un accord entre les acteurs de terrain, toujours les maires, souvent les intercommunalités et les départements, les bailleurs sociaux et l'État. Si on ne les met pas autour de la table dans des contrats de partenariat territorialisés, on fait fausse route. Je suis également d'accord concernant vos propos sur la solvabilisation de la demande. C'est un sujet majeur. Malheureusement, un certain nombre de mesures ont été prises dans la loi de finances qui ne vont pas dans ce sens.

Notre collègue Jean-Pierre Chaize est saisi pour avis sur la partie numérique. Le sujet que notre collègue Kerrouche a abordé, sera repris par un amendement.

Nous avons auditionné beaucoup de monde : les acteurs du logement, mais également les représentants de tous les élus locaux. L'association des maires de France a une position claire et nette. Elle refuse le dessaisissement des maires, y compris pour les grandes opérations d'urbanisme. Cela m'amènera à vous présenter des amendements en ce sens.

Sur la restructuration du monde du logement social - question sur laquelle nous ne sommes pas saisis, mais que Mme Estrosi-Sassone traitera -, ce qui m'inquiète c'est que la restructuration projetée est guidée par un souci de recentralisation capitalistique. Il faut faire très attention à ne pas concentrer en une seule ou en quelques mains toute la puissance capitalistique du monde du logement social, asphyxié par ailleurs, au risque d'en perdre la vision territoriale. La plupart des organismes est dirigée par des élus locaux. Il en ressort des contrats territoriaux. Si c'est la logique capitalistique qui prédomine et que l'on va à Paris chercher des décisions, je ne suis pas sûr que l'on aille dans la bonne direction. Nous aurons ce débat en séance.

Examen des articles

Article 1^{er}

M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur pour avis. - Je vous propose de supprimer l'arbitrage du préfet dans la qualification et la mise en œuvre des GOU créées à la suite de projets partenariaux d'aménagement (PPA). Pour rappel, l'État avait lancé les OIN qui prennent place à une échelle décentralisée. L'article instituant les PPA et les GOU prévoit que l'on puisse mener des opérations revêtant un véritable intérêt communautaire, dans les grandes métropoles et intercommunalités et pour lesquelles l'avis du préfet pourrait transcender l'avis des communes. Or, je ne vois pas pourquoi ce dernier devrait intervenir dans la relation entre la commune et l'intercommunalité. Il y a déjà des OIN qui donnent la possibilité à l'État d'intervenir, s'il le souhaite. L'amendement COM-212 retire donc ce rôle au préfet lorsqu'une commune ne veut pas d'une grande opération d'urbanisme sur son territoire. Il y substitue une décision prise à la majorité qualifiée des communes concernées afin de dégager un consensus, au nom de l'intérêt communautaire.

M. François Pillet, président. - Quel est l'avis de la commission ?

M. Patrick Kanner. - Sur ce question visant à redonner du pouvoir à l'État et donc à recentraliser de fait, nous sommes tout à fait favorable à la suppression de cet article.

M. François Pillet, président. - L'amendement ne supprime pas totalement l'article, mais le modifie.

M. Alain Richard. - J'ai une appréciation un peu différente des difficultés qui peuvent s'élever entre communes et intercommunalités. Il y a des situations de confrontations, d'objectifs ou d'intérêts à l'intérieur des

intercommunalités, qui sont très fortes. La plupart du temps elles n'entrent pas dans le débat public. Il me semble qu'il y a une lacune dans notre droit territorial, qui devrait prévoir la possibilité d'une forme d'arbitrage dans ces conflits internes à l'intercommunalité. Quand il s'agit d'une grande opération, il y a des situations de communes mises à l'écart par une majorité de fait à l'intérieur d'une intercommunalité, alors même que les décisions concernent leur propre territoire. Nous connaissons tous de tels cas, qui ne sont d'ailleurs pas toujours la conséquence d'une alliance politique. Je pense que le rôle d'arbitrage du préfet est préférable à celui d'une majorité éventuellement composite de l'intercommunalité. Je sais que ce n'est pas à la mode. Mais le fait de croire qu'à l'intérieur d'une intercommunalité, tout se passe toujours de manière équitable et transparente est un survol de la réalité.

M. Didier Marie. - Suite à l'intervention de notre collègue Alain Richard, je souhaite indiquer que l'on voit depuis quelques temps, dans de nombreux domaines, une volonté de recentralisation et de renforcement du pouvoir du préfet. S'il est un point sur lequel cela ne se justifie pas, c'est bien celui-ci. La relation entre la commune et l'intercommunalité doit relever de la collégialité entre l'ensemble des communes membres. On sait pertinemment que, de temps à autre, le préfet peut de façon informelle jouer le médiateur entre les élus. La décision finale doit relever de l'intercommunalité. Le choix de la majorité qualifiée ou de la majorité simple est un autre débat. Le rapporteur propose de recourir à la majorité qualifiée : Pourquoi pas ? Mais, en tout état de cause, les difficultés inhérentes au fonctionnement des intercommunalités doivent se gérer en leur sein.

M. Patrick Kanner. - Aucun système n'est parfait dans ce genre de conflit. Mais, très honnêtement, je préfère espérer des intercommunalités et des communes qui en sont membres, que d'une consigne du ministre de l'intérieur par l'intermédiaire du préfet.

M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur pour avis. - On a fait les lois de décentralisation. J'ai, comme beaucoup d'entre vous, une longue pratique de l'intercommunalité. J'ai ainsi été pendant dix ans le vice-président de Pierre Mauroy, dans le cadre d'un gouvernement consensuel de l'intercommunalité de la métropole de Lille où nous avons toujours résolu les problèmes entre communes du territoire. On a toujours trouvé la voie d'un intérêt communautaire ensemble. Je propose la majorité qualifiée pour encourager l'esprit de consensus et non pas pour qu'une part de l'assemblée force la main de l'autre. De la pratique que j'ai, cela s'est toujours très bien passé, dans l'esprit des lois de décentralisation de 1982-1983.

L'amendement COM-212 est adopté.

M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur pour avis. - L'amendement COM-213 rétablit le maire dans son pouvoir de délivrer les

permis de construire dans le périmètre d'une GOU et revient sur le fait de confier le pouvoir de délivrance au président de l'EPCI.

L'amendement COM-213 est adopté.

Article 1^{er} bis

M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur pour avis. – L'amendement COM-214 répond à une préoccupation de notre collègue Jean-Pierre Sueur. Je réintroduis le rôle de l'architecte afin qu'il ne soit pas court-circuité dans l'élaboration d'un projet d'aménagement de lotissement.

M. François Pillet. – Je suis convaincu que cet amendement fait consensus au sein de la commission.

L'amendement COM-214 est adopté.

Article 3

M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur pour avis. – L'amendement COM-215 a le même objet que l'amendement COM-213. Il vise à rétablir la compétence de droit commun du maire en matière de délivrance de permis de construire dans la périmètre d'une GOU.

L'amendement COM-215 est adopté.

Article 5 quater

M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur pour avis. – L'amendement COM-216 vise à coordonner la rédaction de l'article 5 *quater* avec les dispositions de la proposition de loi visant à garantir la présence des parlementaires dans certains organismes extérieurs au Parlement et à simplifier les modalités de leur nomination, en cours d'examen.

L'amendement COM-216 est adopté.

Article 12

M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur pour avis. – L'amendement COM-217 répond à une demande des associations d'élus locaux, et en particulier de l'association des maires de France. Il vise à allonger le délai pendant lequel un plan d'occupation des sols (POS) redevient applicable en cas d'illégalité du plan local d'urbanisme (PLU). Cet amendement propose ainsi de faire passer le délai de validité de l'ancien POS de 18 mois à 24 mois afin de donner le temps nécessaire à l'élaboration d'un nouveau document d'urbanisme.

L'amendement COM-217 est adopté.

Article 12 bis

M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur pour avis. – L'amendement COM-218 supprime un article créant un nouvel objectif du développement durable en matière d'urbanisme et une nouvelle orientation d'aménagement et de programmation pour les plans locaux d'urbanisme.

Nous estimons qu'il appartient aux élus de déterminer dans les documents d'orientation et d'objectif (DOO) des schémas de cohérence territoriaux (SCoT) les grandes orientations nécessaires à l'ensemble du territoire du SCOT ou à une partie de celui-ci. On ne doit pas imposer indistinctement telle ou telle contrainte. C'est aux élus d'apprécier.

L'amendement COM-218 est adopté.

Article 12 quinquies

M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur pour avis. – L'amendement COM-219 est l'un des deux amendements que nous avons travaillé avec notre collègue Michel Vaspard président du groupe d'études « Mer et littoral » et le Président Philippe Bas. Il facilite les modifications de PLU et de SCOT qui seront rendues nécessaires par le nouveau statut que le projet de loi ELAN donne à ces documents au regard de la loi « Littoral ». Cet amendement vise également à allonger la période couverte par le droit transitoire prévu par l'article 12 *quinquies* du projet de loi. À partir du moment où le SCOT et le PLU deviennent des instruments d'application de la loi « Littoral », il est normal de laisser aux collectivités le temps nécessaire pour d'adapter leurs outils.

M. Didier Marie. – J'alerte sur le détricotage éventuel de la loi « Littoral ». On sait qu'une proposition de loi portant sur le trait de côte a suscité beaucoup de débats dans notre assemblée. Je suis de ceux qui pensent qu'il faut faire très attention aux modifications portées à la loi « Littoral » et suis réservé sur cet amendement.

M. Éric Kerrouche. – Je partage la position de notre collègue Didier Marie.

M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur pour avis. – Un travail de fond a été mené au sein du groupe d'études par nos collègues de tous bords et Philippe Bas qui s'est beaucoup investi sur ce dossier. Je ne pense pas non plus qu'il faille détricoter la loi « Littoral ». C'est la raison pour laquelle je n'ai retenu que deux amendements qui font suite à ces travaux alors que d'autres propositions vont plus loin. Ces deux amendements me semblent raisonnables.

L'amendement COM-219 est adopté.

Article 12 sexies

M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur pour avis. – L'amendement COM-220 procède du même raisonnement que pour l'amendement précédent.

L'amendement COM-220 est adopté.

Article 13

M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur pour avis. – L'amendement COM-221 peut sembler technique car il vise la question de la compatibilité des PLU avec les SCOT et l'empilement de documents d'urbanisme. Dans mon rôle de vice-président à l'aménagement d'une grande métropole, j'ai déjà élaboré des documents de ce type : un schéma directeur d'aménagement et d'urbanisme (SDAU) et un PLU, puis un SCOT et à nouveau un PLU. Dans une collectivité qui compte 1,2 million d'habitants, ce n'est pas quelque chose de facile. Ayant pratiqué tout cela, j'essaie de rendre les choses plus simples, plus faciles, et surtout moins longues. Il est, en effet, nécessaire de respecter les procédures de concertation, faisant appel à la participation citoyenne dans les enquêtes publiques. Mais lorsque des sous-articles imposent des choses à d'autres sous-articles - je viens d'en avoir l'expérience dans un avis des services de l'État - je pense que l'on va trop loin.

L'idée est ici de dire que le lien de compatibilité du PLU avec le SCoT doit s'apprécier, d'une part, au regard du document d'orientation et d'objectifs (DOO) du SCoT et, d'autre part, le projet d'aménagement et de développement durable (PADD) du PLU et les orientations d'aménagement et de programmation (OAP) du PLU qui concernent l'ensemble du territoire couvert par ce PLU. Je propose donc qu'on limite les compatibilités à l'aspect stratégique des choses, entre les documents stratégiques du SCOT et du PLU. Pour le reste, on laisse plus de marge de manœuvre aux élus locaux.

M. François Pillet, président. – Nous vous remercions pour vos explications très claires. Dans cette jungle d'acronymes, il est très difficile de s'y retrouver.

Mme Françoise Gatel. – A-t-on bien une cohérence avec le souci de simplification en matière urbanisme qu'il y a avait au centre de la proposition de loi portant accélération des procédures et stabilisation du droit de l'urbanisme, de la construction et de l'aménagement ? Elle portait notamment sur la hiérarchisation des documents d'urbanisme et les délais pour les remettre en cohérence en cas de révision d'un document, pour sécuriser les maires et éviter le chamboule-tout permanent. Il s'agissait également de rassurer les maires face à la multiplication de procédures menées par des individus qui porteraient, selon eux, l'intérêt général au plus haut.

M. Alain Richard. - J'approuve cet amendement, et je suis la position du rapporteur.

M. André Reichardt. - Dans cette jungle d'acronymes, il est appréciable d'avoir un rapporteur qui sait de quoi il parle. Je voudrais, une fois de plus, souhaiter beaucoup de plaisir à ceux qui vont nous succéder sans avoir de compétence locale. Seule mon expérience de maire, et le fait d'avoir été confronté à ces questions en tant que vice-président d'une agglomération, me permettent de comprendre ce dont on parle.

M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur pour avis. - L'article 13 a pour objet d'habiliter le Gouvernement à légiférer par ordonnances. Cet amendement répond à une préoccupation de simplification. Pour avoir eu recours à deux cabinets d'avocats, ainsi qu'aux services juridiques de mon agglomération qui ont travaillé sur tous les risques de contentieux, ce que je propose est juridiquement possible et vise à simplifier la vie des maires.

L'amendement COM-221 est adopté.

Article 16

M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur pour avis. - L'amendement COM-222 supprime, au sein de l'article 16, une mention faite au droit de l'Union européenne qui se révèle inutile et trop floue.

M. Pierre-Yves Collombat. - Que vient faire l'Union européenne dans ce dispositif ?

M. Alain Richard. - Les mécanismes de simplification permettent de déroger au droit interne, mais pas à celui de l'Union européenne.

M. Pierre-Yves Collombat. - Cet article vise donc à réaffirmer la prévalence du droit de l'Union européenne sur notre droit.

M. Alain Richard. - C'est l'application des traités que nous avons signés depuis 60 ans.

M. Pierre-Yves Collombat. - Nous sommes les vassaux du droit européen.

M. Jean Louis Masson. - Ayant une sympathie très limitée pour l'Union européenne, je suis favorable à cet amendement. Toutefois, ce n'est pas parce que l'on supprime l'article, que l'on va échapper à l'application du droit européen. De toute manière, nous sommes « obligés » - tant que l'on se laissera faire - d'appliquer le droit européen. Je ne vois pas pourquoi on reparle de l'Union européenne.

M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur pour avis. - S'il n'est pas d'application directe, le droit européen doit être transposé en droit français. Et lorsqu'il l'est - avec des aspects plus ou moins normatifs d'ailleurs -, les normes nationales de transposition s'appliquent au même titre que les autres normes nationales. Pourquoi donc demander des pièces supplémentaires

afin de vérifier le respect du droit de l'Union européenne ? C'est superfétatoire.

L'amendement COM-222 est adopté.

Article 16 bis

M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur pour avis. – L'amendement COM-223 est un amendement rédactionnel.

L'amendement COM-223 est adopté.

Article 17

M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur pour avis. – L'amendement COM-224 permet que l'outil de téléprocédure, qui vise à dématérialiser le traitement des demandes d'urbanisme, soit développé au niveau de l'intercommunalité. Toutes les communes ne sont pas en capacité de le faire toutes seules.

L'amendement COM-224 est adopté.

Article 17 bis

M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur pour avis. – L'amendement COM-225 vise à supprimer l'article 17 *bis*, car la diffusion d'informations cadastrales n'est pas opportune au regard des exigences de protection des données personnelles et du secret fiscal.

L'amendement COM-225 est adopté.

Article 17 ter

M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur pour avis. – L'amendement COM-226 vise à supprimer l'article 17 *ter*, qui prévoit de créer un guichet unique de la publicité foncière, car cette mesure relève de la compétence du pouvoir réglementaire. Un projet en ce sens est d'ailleurs en cours à la Chancellerie.

L'amendement COM-226 est adopté.

Article 23

M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur pour avis. – L'amendement COM-227 harmonise les horaires des contrôles administratifs de la conformité de travaux aux règles d'urbanisme avec les horaires applicables notamment en matière de perquisition et de visites domiciliaires.

M. François Pillet, président. – C'est une excellente initiative législative.

L'amendement COM-227 est adopté.

M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur pour avis. – L'amendement COM-228 supprime deux alinéas inutiles.

L'amendement COM-228 est adopté.

Article 24

M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur pour avis. – L'article 24 est un article important pour la lutte contre les recours abusifs. Nous avons auditionné longuement Mme Maugué, conseillère d'État, qui a présidé récemment un groupe de travail chargé de réfléchir sur cette question. Elle a fait un travail très important. Ce qui figure dans le projet de loi va dans le bon sens. L'amendement COM-229 renforce encore le dispositif. C'est l'expérience de maire qui parle. Bien évidemment, les riverains concernés par un projet ont un droit au recours. Il en est de même pour les associations de défense de l'environnement. Toutefois, nous connaissons trop d'associations spontanées qui se créent subitement, lorsque le projet arrive. Quand une association se crée, nous exigeons souvent un an d'existence, pour vérifier son travail, avant de lui accorder des subventions ou de lui prêter des locaux. Je propose qu'une association puisse agir en justice à partir du moment où on a pu vérifier qu'elle agissait réellement sur le terrain, et n'était pas seulement créée pour s'opposer à la construction d'un bâtiment.

M. Jean Louis Masson. – Je pense que les moyens mis en œuvre sont très déséquilibrés. Les promoteurs immobiliers brassent des sommes colossales. Le petit citoyen se retrouvant en face est écrasé. En outre, l'immobilier est une source de trafics financiers, de collusion entre certains élus locaux et les promoteurs.

M. François Pillet, président. – Ne généralisons pas.

M. Jean Louis Masson. – Il faut dire la vérité, et je la dis.

M. François Pillet, président. – C'est apparemment une vérité que vous seul constatez.

M. Jean Louis Masson. – Cela se retrouve en particulier dans le département de la Moselle. Je crois que vouloir empêcher des citoyens en leur faisant prendre des risques financiers excessifs n'est pas bon. La démocratie, c'est aussi que le petit puisse se défendre contre le gros, au niveau financier, et contre tous les trafics qu'il peut y avoir. Je suis contre cet article et cet amendement.

Mme Catherine Di Folco. – N'avons-nous pas déjà examiné cette question à l'occasion de nos travaux sur un projet ou proposition de loi ?

M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur pour avis. – Oui mais le texte que nous avons adopté n'est pas encore entré en vigueur.

Mme Catherine Di Folco. - J'apprécie que nous ayons de la constance sur ce sujet-là, car il est majeur.

Mme Françoise Gatel. - Notre collègue Catherine Di Folco a raison. Ce sujet a été évoqué très sérieusement et avec beaucoup d'affirmation dans le cadre de la proposition de loi « simplification des procédures d'urbanisme », mais elle n'a pas franchi les portes de l'Assemblée nationale. Je souligne avec intérêt et grande satisfaction la proposition de notre rapporteur.

Sur les communes littorales en Bretagne, il existe un sport de la part d'individus qui se regroupent en pseudo-associations de protection du patrimoine et qui systématiquement, lorsqu'il y a des opérations de rénovation urbaine, font des recours. Leur but est que les promoteurs soient amenés à faire un don à cette association, pour un prétexte confus et éviter des recours abusifs. Ces associations sont occultes, elles ne rendent compte de rien. Si tout individu a le droit de faire un recours, il faut limiter les recours abusifs.

J'ai dans ma commune un particulier qui, depuis neuf ans, ne cesse de faire recours sur recours contre la commune dans le cadre d'un projet de démolition-reconstruction de logements sociaux, au seul prétexte que cela le dérange.

Je ne suis pas du tout d'accord avec ce que M. Jean Louis Masson a dit. On ne peut pas laisser quelqu'un tenir des propos aussi généraux. Il y a sans doute des abus. Mais il faut être affirmatif sur la vertu de la grande majorité des élus.

M. Alain Marc. - Je ne peux que réagir, cher collègue, après vous avoir entendu parler de collusion entre les élus locaux et les promoteurs. Il y en a peut-être, mais franchement, cela fait 24 ans que je suis conseiller départemental, je n'ai jamais assisté à cela. Aujourd'hui, on vérifie le patrimoine des élus. On ne peut pas laisser dire cela, d'autant plus que nous sommes les représentants des collectivités locales. Personnellement, je ne serais pas le représentant des élus locaux, s'ils avaient tous le défaut d'être corrompus. Pour moi, ce sont des propos assez insupportables.

Pour ce qui est de cet amendement, je trouve qu'il est de très bon aloi. Il y a trop d'associations qui se créent de manière opportuniste, certaines peut-être pour obtenir des compensations financières du promoteur immobilier, mais d'autres servent les intérêts des promoteurs immobiliers concurrents qui, sous le couvert de ces associations, essaient d'entrer dans le jeu.

M. Henri Leroy. - Je m'associe à Mme Gatel et M. Marc. Il n'y a pas que le littoral breton qui est concerné. Sur le littoral des Alpes-Maritimes, nous constatons la même pratique. Ces associations cherchent à obtenir des compensations financières contre le retrait de leurs recours. C'est très

fréquent. Enfin, les rares élus qui ont manqué à leurs missions ont tous été quelque part écartés.

M. Éric Kerrouche. – Je souhaite dire à M. Masson que faire des généralités en partant éventuellement de cas particuliers est contre-intuitif et contre scientifique.

L'espèce présentée par Mme Gatel a essaimé en Nouvelle-Aquitaine où nous connaissons aussi ce genre d'associations. C'est un très bon amendement.

M. François Bonhomme. – Je vais dans le même sens que les propos précédents. Même s'il y a des zones plus soumises à ce genre de phénomène, je constate une monétisation des recours. Je pense que cet amendement va vers un rééquilibrage. Je ne suis même pas sûr que le délai d'un an soit suffisant pour rééquilibrer véritablement cette situation.

Mme Maryse Carrère. – Le département des Hautes-Pyrénées n'échappe pas à ce que vous avez décrit. Dans les départements à enjeux environnementaux forts, nous sommes soumis à ces pressions des associations. Je suis favorable à cet amendement, mais ne suis pas sûre que cela suffira. En effet, si on limite le recours aux associations créées depuis plus d'un an, les personnes concernées feront porter leur recours par des associations plus importantes au niveau national. C'est ce qui se passe dans les Hautes-Pyrénées. Ce ne sont jamais les petites associations locales qui portent les recours, mais une association nationale qui a plus de surface financière.

Je serais également favorable à une limitation des délais de recours, de leur nombre dans le temps ainsi qu'au renforcement de la pénalisation financière des associations qui s'en sortent souvent bien, lorsqu'elles se livrent à des recours abusifs.

M. Alain Richard. – L'amendement que propose le rapporteur règle un problème : celui des associations créées à l'occasion d'un projet de travaux. Le délai préalable d'un an, qui se calcule, je suppose, par rapport à la date d'adoption ou de publication du permis, me paraît raisonnable. Il est clair que lorsqu'un permis est publié, l'opération est déjà perceptible dans l'environnement. Il y a forcément des personnes qui laissent filtrer des informations. L'association est créée plusieurs mois avant la délivrance du permis.

En revanche, à mon avis, on ne pourrait pas introduire un délai beaucoup plus long. On s'opposerait alors au droit au recours, en l'occurrence celui d'une personne morale. Le délai préliminaire est bien calculé. En revanche, par rapport aux associations déjà constituées et « tirant sur tout ce qui bouge » dans une localité, je ne vois pas d'autres outils que ceux existant déjà dans le code de justice administrative. Je pense notamment au pouvoir qu'a le président du tribunal administratif de clore l'instruction et donc de statuer assez vite sur le recours. L'association qui perd doit

supporter les frais de procédure de la collectivité. En outre, le tribunal a la possibilité de prononcer une amende pour recours abusif. Il est vrai que les tribunaux administratifs le font avec prudence, mais ils en ont le droit.

Quant aux transactions financières réalisées entre les promoteurs et les associations, on a adopté, sur la base d'une précédente enquête du Conseil d'État réalisée par M. Labetoulle, un système de contrôle des donations faites à la suite d'un procès ou d'un désistement. Il serait utile de demander au Gouvernement quelle évaluation on peut faire de ces expériences. Y a-t-il eu des cas où des donations pour désistement de l'association ont pu être détectées et ont donné lieu à des sanctions ?

M. François Pillet, président. – Notre collègue Alain Richard a eu raison de préciser l'incidence de la procédure administrative. Les parties ont la possibilité d'inviter le juge à exercer tous ces pouvoirs : donner des délais limites pour le dépôt des mémoires et pour statuer dans un délai très court. Les parties ont un rôle à jouer.

M. Jean Louis Masson. – Je souhaite faire une mise au point. Je n'ai pas pour habitude d'accepter que l'on me fasse dire ce que je n'ai pas dit. Contrairement à ce que certains collègues ont prétendu, je n'ai jamais dit que tous les élus locaux étaient corrompus. Ce que j'ai dit, et je le maintiens, c'est qu'il y a des élus locaux qui sont corrompus, notamment là où il y a de la pression immobilière, dans les grandes villes et agglomérations, ou en bordure de zones touristiques. Peut-être que vous ne voyez pas les mêmes gens que moi, mais ce qu'il y a de sûr, c'est qu'il y en a. Je maintiens ce que j'ai dit et je regrette que certains aient déformé mes propos.

M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur pour avis. – Je souhaite dire mon accord avec ce que vient de dire Alain Richard. L'article 24 est un article important. Le Gouvernement a d'ailleurs repris une large partie des propositions formulées par le groupe de travail présidé par Mme Christine Maugué. Il prévoit ainsi d'imposer des délais plus courts, de pouvoir qualifier plus facilement le recours d'abusif, de cristalliser les moyens pour éviter qu'une association ajoute un moyen à un autre moyen faisant durer la procédure pendant des années. Cet article va dans le bon sens.

On a regardé ensemble comment aller plus loin. Un décret est en cours de préparation, dont nous avons discuté avec elle et avec la Chancellerie. En tant que rapporteur, j'ai la certitude que de nombreux problèmes que vous avez soulevés vont être réglés par ce biais, comme par exemple le renforcement des sanctions financières. J'ai essayé de rajouter un ou deux points. Mais, on ne peut pas aller plus loin que le délai d'un an d'existence pour les associations qui souhaitent engager une action. On doit être raisonnable et préserver le droit au recours face à des opérations de ce type.

L'amendement COM-229 est adopté.

M. Alain Richard. – Il y a des associations nationales qui n'existent qu'en tant qu'agence de contentieux de toutes les associations locales de France et de Navarre.

M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur pour avis. – M. Richard me permet de faire la transition vers l'amendement COM-230. Aujourd'hui, dans la loi, il est écrit que les associations de protection de l'environnement agréées sont présumées agir dans la limite de la défense de leurs intérêts légitimes. L'article propose de remplacer cette notion en prévoyant qu'elles sont présumées ne pas adoptées de comportement abusif. Pourquoi seraient-elles présumées ne pas adopter de comportement abusif ? Une telle préemption n'est pas justifiée, et elle n'est pas irréfragable. Donc elle aurait peu d'effet. Je propose de supprimer cette présomption.

L'amendement COM-230 est adopté.

M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur pour avis. – Lorsque vous avez à appliquer un permis de construire accordé en application d'un document d'urbanisme - le plus souvent un POS ou un PLU - et qu'ultérieurement le POS ou PLU est annulé, c'est un problème de sanctionner quelqu'un qui a respecté ce document d'urbanisme - et s'est soumis à de nombreuses restrictions -, parce que celui-ci est annulé. L'amendement COM-231 traduit cette problématique. Pour autant, par rapport à la proposition du groupe de travail présidé par Mme Christine Maugué, j'ai ajouté la notion de bonne foi. Il ne faut pas que tel ou tel promoteur ou bailleur se dise que le PLU va être annulé et qu'il en profite pour agir avant.

L'amendement COM-231 est adopté.

Article 40 bis

M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur pour avis. – L'amendement COM-232 est rédactionnel.

L'amendement COM-232 est adopté.

Article 41 bis

M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur pour avis. – Les huissiers de justice se sont manifestés pour avoir accès aux boîtes aux lettres. La loi prévoit actuellement qu'ils ont accès à l'ensemble des parties communes, mais le décret qui devait préciser cette disposition n'a jamais été pris, la privant ainsi de tout effet. Avec l'amendement COM-233, on leur donne accès aux boîtes aux lettres, afin qu'ils puissent faire leur métier, mais on leur laisse aussi l'accès aux parties communes car la Chancellerie serait désormais en mesure de prendre le décret manquant du fait de la création par la loi « ALUR » d'un registre des copropriétés, permettant aux huissiers

d'identifier les syndicats compétents pour leur autoriser l'accès aux parties communes.

L'amendement COM-233 est adopté.

Article 46

M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur pour avis. – Je touche à la loi « SRU » avec une main tremblante, comme dirait le Président Gérard Larcher. L'amendement COM-234 concerne l'hébergement d'urgence. Nous venons de voter le projet de loi « asile et immigration ». Lorsqu'une commune a le courage d'accueillir sur son sol des populations en situation de précarité, cela ne compte pas dans le quota de la loi « SRU ». Je trouve cela regrettable. Certes, ce n'est pas du logement social proprement dit, mais c'est de l'hébergement et cela nécessite que le maire fasse un certain nombre d'efforts. J'aurai une autre proposition concernant la loi « SRU » tout à l'heure. Mon souci a été de ne pas la détricoter, d'autres le proposeront. Le projet de loi « asile et immigration » a été voté hier. Je ne fais que reprendre ce que nous avons approuvé.

M. Didier Marie. – En cohérence avec le vote de notre groupe sur cette disposition du texte précité, nous ne soutiendrons pas cet amendement. D'autre part, s'il est utile de souligner l'effort des communes et de leurs maires, qui acceptent d'accueillir sur leur sol des réfugiés, il n'en reste pas moins que, par définition, ces présences sont inscrites dans une durée donnée et ne sont pas permanentes. Cela ne correspond pas à du logement social. On considère que cela n'a pas à être comptabilisé à ce titre.

M. Patrick Kanner. – Sans vouloir être facétieux, je ne suis pas certain que les communes qui déjà n'acceptent pas des logements sociaux en nombre suffisant sur leur territoire, accepteraient des réfugiés.

Si vous ouvrez la boîte de Pandore, en intégrant ces structures dans les quotas, vous aurez d'autres demandes du même type : pourquoi un centre social ne serait-il pas considéré comme un élément concourant à l'application de la loi « SRU » ?

La loi SRU est volontairement rigide, même si nous l'avons assouplie avec la loi « égalité et citoyenneté », pour permettre du logement permanent. Un centre d'hébergement d'urgence, nous l'espérons, n'est pas permanent. Il y a 220 communes en France qui sont aujourd'hui carencées par rapport aux textes. Je regrette que le Gouvernement ait décidé, il y a deux mois, de supprimer le délégué interministériel à la mixité sociale dans l'habitat, fonction occupée par notre ami Thierry Repentin. Sans aller jusqu'à parler de totem de la République, la loi « SRU » est un engagement fort, qui n'a jamais été remis en cause depuis son adoption. Même des gouvernements qui auraient pu être tentés de le faire ne l'ont pas fait en raison des réserves du monde associatif. Je m'associe donc pleinement aux propos de notre collègue Didier Marie.

M. Pierre-Yves Collombat. - Je soutiens l'amendement du rapporteur. Si les communes carencées ne créent pas de centres d'accueil, où est le problème ? Il s'agit d'accueillir des populations qu'en général tout le monde refuse. J'ai du mal à comprendre.

Quant à la rigidité de la loi « SRU », elle impose de construire des logements sociaux, même s'il n'y a pas de demandes. J'ai des exemples à foison de logements sociaux vides.

Mme Brigitte Lherbier. - Pour répondre à M. Kanner, redéfinir le logement social va être nécessaire. Les centres éducatifs renforcés pour les mineurs délinquants, les centres d'hébergement pour les sortants de prison sont autant de contraintes sociales et d'organisation pour une ville. C'est bien dommage qu'ils ne soient pas pris en compte.

M. Alain Richard. - Je faisais partie du Gouvernement qui a fait voter la loi « SRU ». Cela ne m'empêche pas d'en voir certaines imperfections qui me font penser aux mécanismes de planification d'une autre puissance planétaire, à une autre époque.

Pour autant, je ne pense pas qu'il faille la démanteler ou la fragiliser. Lorsqu'un établissement préexistant est transformé en centre d'hébergement et de réinsertion sociale, les équivalents logements sont comptés au titre des quotas imposés par la loi « SRU ». Des communes sont en train de se mettre en conformité avec la loi, et rencontrent de grosses difficultés, que les services du ministère du logement refusent de prendre en compte. Il existe des dérogations et des atténuations aux objectifs fixés dans la loi « SRU » depuis 2000, que le ministère du logement s'ingénie à neutraliser avec beaucoup d'énergie et d'efficacité. Par exemple, même si la charge administrative et financière de présence d'un centre d'hébergement d'urgence (CHU) ou d'un centre d'accueil et d'orientation n'est pas tout à fait la même que celle de logements sociaux, donner une petite prime aux communes, qui facilitent la tâche de l'État, en leur donnant ce soulagement temporaire par rapport aux contributions qu'elles sont amenées à payer, est dans l'esprit de la loi SRU.

L'amendement COM-234 est adopté.

Article additionnel après l'article 46

M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur pour avis. - Après discussion avec nos autres collègues, nous n'avons pas voulu ouvrir la boîte de Pandore. Je comprends le raisonnement de M. Kanner. Lorsque j'ai été ministre en charge du logement, j'ai fait respecter la loi « SRU ». Mais nous essayons de voir la réalité du terrain. Il ne faut pas avoir de procès d'intention. Nous pensons que beaucoup de problèmes de la loi SRU se géreront au niveau des flux de création de nouveaux logements. Or, aujourd'hui, les sanctions sont fonction du niveau des « stocks » de logements. On carence des communes qui, bien souvent, n'ont pas toujours

la possibilité d'accueillir de nouveaux logements sociaux. Elles sont de bonne foi, mais on leur impose des contraintes environnementales ou urbanistiques qui les empêchent de procéder à des constructions. C'est au niveau de l'intercommunalité que cela doit se gérer. Il y a une question de territoire pertinent.

J'en ai discuté avec M. Mézard. Pour pouvoir avancer à ce sujet, nous proposons de ne pas toucher au totem du stock, ni à l'objectif de 25 % de logements sociaux à atteindre, qui est pourtant un objectif très difficile. Mme Estrosi-Sassone va d'ailleurs proposer d'allonger le délai pour des cas spécifiques. Nous ne touchons pas non plus au dispositif de « carençage ».

L'amendement COM-235 tend à permettre aux communes de mutualiser leurs obligations de quotas « SRU » à l'échelle de l'intercommunalité. L'idée est donc que, au sein d'un territoire donné, il soit possible de faire la somme des quotas de logements que chaque commune aurait dû atteindre individuellement, dans des conditions précises, et sans pouvoir imposer de construire de nouveaux logements sociaux à certaines communes remplissant déjà leurs objectifs. S'il le souhaite, l'EPCI, qui est souvent le prolongement des communes, pourra alors mutualiser ces objectifs par l'intermédiaire d'un contrat intercommunal de mixité sociale.

Notre collègue Dominique Estrosi-Sassone, rapporteure de la commission des affaires économiques qui est saisie au fond, va faire une proposition voisine, sur la base d'un contrat liant directement les communes et l'État. Nos collègues de l'Union centriste vont, en outre, porter une autre proposition sur les intercommunalités atteignant l'objectif de 25 % de logements sociaux.

Le dispositif que je propose de mon côté prévoit que le contrat intercommunal de mixité sociale reçoive l'agrément du représentant de l'État. Là encore, on ne peut pas proposer une mutualisation à l'échelle intercommunale sans qu'il y ait, d'une part, l'accord de l'intercommunalité, d'autre part, un consensus politique et, enfin, un droit de regard du préfet sur le dispositif.

Par ce dispositif, nous ne contournons pas la loi « SRU » car nous ne proposons pas de considérer le taux de logements sociaux à l'échelle de l'EPCI mais bien la somme des objectifs auxquels aurait dû se soumettre chaque commune membre.

Mme Catherine Di Folco. – Cet amendement est très intéressant mais pourquoi limitez-vous cette disposition aux EPCI de plus de 50 000 habitants, qui comportent une commune de plus de 1 500 habitants ?

M. Patrick Kanner. – C'est l'article 55 de la loi SRU qui le prévoit. Ce sont les seules communes concernées par la loi « SRU ».

Mme Catherine Di Folco. – Pas seulement.

M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur pour avis. – Notre collègue Catherine Di Folco n'a pas tort. On a deux cas de figures. Il y a tout d'abord les communes prévues par l'article 55 de la loi « SRU ». C'est le seuil que j'indique. Il s'agit souvent des communautés urbaines ou d'agglomération. Mais il y a aussi des communes nouvelles qui vont entrer dans le champ de la loi pour des questions de seuil de population. Elles ne sont effectivement pas couvertes par mon amendement. Je rectifie donc mon amendement pour tenir compte de son observation.

M. Patrick Kanner. – Nous avons déjà assoupli la loi « SRU » par la loi « égalité et citoyenneté », avec la création des contrats de mixité sociale, qui tiennent compte de la pression en termes de logements. Cela répond aux phénomènes de logements sociaux qui seraient vides. Nous n'imposons plus, et c'est le préfet qui en est garant, des mesures qui ne seraient pas utiles pour la demande de logements sociaux insatisfaite.

Avec cet amendement, la « main tremblante » que vous évoquiez a chuté. On exonère de fait des communes au travers de l'intercommunalité.

L'intercommunalité de la métropole lilloise prise globalement répond aux objectifs de la loi « SRU ». Il y a des villes comme Lille qui ont 35 ou 40 % de logements sociaux sur leur territoire. Votre amendement constitue une remise en cause des principes de la loi « SRU ». Nous voterons contre cet amendement qui crée la plus grande remise en cause des principes mêmes de la loi de 2000. C'est votre choix. Ce ne sera pas le nôtre.

M. Didier Marie. – On peut très bien se trouver face à des intercommunalités qui ont déjà les 25 % voire plus de logements sociaux sur leur territoire. J'entends le raisonnement du rapporteur. Mais, le principe de mutualisation pourrait conduire à geler les situations existantes sur le territoire de l'intercommunalité. Un des principes recherchés par bon nombre d'entre elles est de rééquilibrer entre les communes membres la répartition des logements sociaux. Je suis dans une commune où il y a plus de 60 % de logements sociaux. Notre plan local de l'habitat nous interdit d'en construire de nouveaux et nous soumet à des obligations de diversification. Mais si, à terme, nous diminuons le nombre de logements sociaux, il faudra bien que ceux-ci, à l'échelle intercommunale, arrivent ailleurs. Il y a donc une nécessité que les communes qui n'ont pas atteint le seuil des 25 % tendent vers celui-ci. Si on considère que l'intercommunalité a atteint ce seuil, on gèle toute nouvelle répartition. Je pense que cela est dangereux et contraire à l'esprit de la loi « SRU ».

M. Éric Kerrouche. – Je crains que, malgré les bonnes intentions affichées, on arrive à des gels de ségrégation spatiale sur certains territoires et certaines parties d'intercommunalité. Cela risque de pérenniser des déséquilibres entre communes.

M. Pierre-Yves Collombat. – Je considère qu'à partir du moment où l'intercommunalité est compétente en matière de PLU – condition posée par

l'amendement, elle doit être compétente en matière de répartition des logements. Dans le cas contraire, cela n'a pas de sens.

Quand je vois le *forcing* qu'ont fait les derniers gouvernements pour rendre obligatoire le transfert de la compétence PLU à l'intercommunalité...

M. Éric Kerrouche. - Cela n'a rien à voir.

M. Pierre-Yves Collombat. - Si, cela est lié. Si la compétence en matière d'urbanisme est une compétence de l'intercommunalité, la répartition de ce que l'on construit en fonction du plan local d'urbanisme doit également l'être, surtout lorsqu'il y a un consensus comme cela est prévu par l'amendement.

M. François-Noël Buffet. - Je souhaite apporter un soutien au rapporteur, lié à l'expérience que j'ai de la métropole de Lyon. Beaucoup critiquent parfois ce qui s'y passe. Mais, il y a de très bonnes choses, notamment en matière de logement. Nous avons, depuis plusieurs années, mutualisé la gestion des logements sociaux à l'échelle métropolitaine, avec un certain nombre de secteurs permettant à chacun de remplir ses responsabilités en matière de logement social. Cela a très bien fonctionné, jusqu'à ce que le système soit mis à mal par la carence de certaines communes. Elles n'avaient pas pu construire suffisamment de logements, pour des raisons liées à l'urbanisme même ou au fait que leurs territoires étaient composés de terrains non constructibles. L'augmentation du nombre de logements sociaux sur la métropole a été constante sur plusieurs années. Cette mutualisation n'est donc pas une opposition à la loi « SRU », mais une adaptation, en fonction des réalités territoriales, dans le respect de son esprit. L'ensemble des élus, sur tous les bancs du conseil de métropole, partageait cette idée. C'est pourquoi je soutiens le rapporteur.

M. Alain Richard. - Des dispositions proches existent déjà au deuxième alinéa de l'article L. 302-8 du code de la construction et de l'habitation. Il est défectueux pour trois raisons. La première est que les préfets, sur instruction du ministère du logement, font tout pour ne pas encourager les collectivités à l'utiliser. La deuxième est qu'il ne permet la mutualisation que sur une période triennale. Enfin, même si toutes les communes concernées se sont entendues pour faire cette mutualisation - j'ai une commune dont le territoire est saturé et située entre une zone inondable et une colline connaissant des zones d'effondrement - et que l'on réalise les constructions, la commune reste soumise à la contribution.

On pourrait améliorer la loi de 2000, sans refaire l'ensemble du système.

M. André Reichardt. - Cet amendement va dans le bon sens. Je ne vois pas la difficulté et rejoins l'explication de Pierre-Yves Collombat. Dans la mesure où l'EPCI a la compétence en matière d'urbanisme, il est logique qu'il ait cette possibilité, d'autant plus qu'il s'agit d'une faculté et non d'une

obligation. En outre, cet amendement prévoit que le dispositif est expérimental, pour une durée de six ans.

Des contraintes liées à leur foncier font que certaines communes n'y arriveront jamais, sauf à créer de très nombreuses zones à urbaniser en priorité. J'ai créé deux lotissements avec 35 % de logements locatifs sociaux qui ne sont malgré tout pas suffisants au regard des objectifs fixés par la loi SRU. Il me paraît manquer une vraie réponse à la question de la sanction *a priori* des communes concernées. Je me suis battu pour faire du logement social, et pourtant, dès la première année, ma commune a été carencée et sévèrement sanctionnée. Certes les communes qui ne contribuent pas doivent être sanctionnées, mais qu'une commune le soit dès le départ, alors qu'elle fait tous les efforts possibles pour atteindre les objectifs fixés me paraît inacceptable.

M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur pour avis. – Je réprecise les choses, par un exemple concret. Je ne propose pas qu'on passe d'une sanction sur les stocks, à l'échelle de la commune, à une mutualisation des flux. Dans la métropole de Lille, la loi « SRU » nécessite de réaliser 9 000 logements. Le dispositif proposé ne prévoit pas de remettre en cause la construction de ces 9 000 logements du fait que la métropole a globalement atteint l'objectif de 25% de logement sociaux. Il prévoit simplement que ces 9 000 logements pourront être réalisés sur l'ensemble du territoire de la métropole selon des modalités prévues par le contrat intercommunal de mixité sociale.

Certaines communes ne peuvent pas atteindre leurs objectifs. Le PLU intercommunal que je viens d'achever impose, par exemple, à une commune de prévoir un réservoir de biodiversité ou des zones tampons. Elle est donc dans l'impossibilité de construire autant de logements sociaux qu'elle le devrait. À l'échelle de l'intercommunalité, nous travaillons ensemble depuis longtemps. Nous avons un accord entre nous pour mutualiser. Pourquoi va-t-on nous empêcher de le faire, alors que nous réalisons l'objectif des 25 % sur le stock ? Ou bien cette loi a une visée idéologique pour montrer du doigt certains acteurs, ou bien elle vise à faire avancer le logement social.

Lorsque j'étais ministre, nous avons triplé les montants destinés au financement du logement social. Depuis nous ne sommes jamais remontés au niveau où nous étions en 2006. Or, je viens d'avoir les chiffres relatifs à l'agrément des nouveaux logements sociaux et ils indiquent que le trimestre dernier a connu une baisse de 6 %. Ils ne remonteront pas car ne sont pas le fruit de mauvaises volontés. Ce n'est pas une question de vouloir ou de ne pas vouloir. Il s'agit de donner un coup de main aux collègues qui sont dans l'impossibilité de faire, mais sont de bonne foi.

Notre collègue Valérie Létard va déposer un autre amendement, allant également dans le même sens d'une mutualisation, pour les intercommunalités qui ont déjà atteint 25 % de logement sociaux.

Alain Richard a raison. Un dispositif existe déjà dans la loi, mais ne s'applique pas. J'en propose un nouveau que je souhaite expérimental. Laissez-nous expérimenter et, à l'issue de l'expérimentation, nous verrons bien si cela a fonctionné ou non. Jusqu'ici, le système coercitif et dirigiste n'a pas produit les effets escomptés, malgré la bonne volonté des maires.

Les propos tenus par François-Noël Buffet me font penser que la métropole de Lyon n'est pas un EPCI mais une collectivité de plein exercice. Je vous propose donc de la faire entrer dans le dispositif.

Mme Brigitte Lherbier. – Les 9 000 logements dont vous parlez monsieur le rapporteur peuvent être modifiés. Avec les zones à urbaniser en priorité (ZUP) que l'on essaye d'aérer, il y aura moins de logements dans certaines contrées.

M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur pour avis. – L'amendement comprend une clause très claire qui permet à une commune de refuser qu'on lui impose des logements supplémentaires si elle compte déjà un taux important de logements sociaux.

L'amendement COM-235 ainsi modifié est adopté.

Article 47 bis A

M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur pour avis. – L'amendement COM-236 vise à préciser que les nom, prénom, coordonnées, téléphone et adresse électronique du locataire ne pourront être transmis par son bailleur au syndic qu'avec son accord.

L'amendement COM-236 est adopté.

Article 47 bis B

M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur pour avis. – L'amendement COM-237 précise et rééquilibre le dispositif permettant au locataire victime de violences conjugales ou domestiques, qui a quitté son logement, de ne plus être tenu solidairement des dettes locatives afférentes à ce logement.

L'amendement COM-237 est adopté.

Article 47 bis C

L'amendement de clarification COM-238 est adopté

Article 47 bis

L'amendement COM-239, tendant à supprimer une précision inutile, est adopté.

Article 56 bis

M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur pour avis. – L'amendement COM-240 tend à supprimer l'article 56 *bis* qui fait référence au statut d'habitat collectif, notion qui n'est utilisée dans aucun texte de portée législative et dont on ignore donc la portée juridique.

L'amendement COM-240 est adopté.

Article 56 quater

M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur pour avis. – Cet amendement concerne les dispositifs de déclaration ou d'autorisation de mise en location, créés par la loi « ALUR » et qui sont de plus en plus utilisés dans les grandes agglomérations. Il s'agit ici de lutter contre les marchands de sommeil. Le maire, dans un périmètre donné, peut soumettre les locations à une autorisation préalable. Les intercommunalités ont aussi cette possibilité, mais elles ne sont pas demandeuses : ce sont des questions de proximité, le maire est mieux à même de les traiter, avec sa connaissance des quartiers difficiles. Je propose de clarifier ce dispositif, d'en exclure les intercommunalités, et de préciser son champ d'application, en permettant son déploiement en cas de menace à la sûreté, la sécurité et la salubrité publiques.

L'amendement COM-241 est adopté.

Article 58

M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur pour avis. – Je ne suis pas d'accord pour que l'on touche aux pouvoirs de police administrative du maire ou que l'on prévoit son transfert à une intercommunalité sans débat au Parlement.

L'amendement COM-242 est adopté.

Article additionnel après l'article 58 bis

M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur pour avis. – L'amendement COM-243 porte sur la question des squats. Notre ancienne collègue, Natacha Bouchart, avait été à l'initiative d'une proposition de loi visant à lutter contre les squatteurs. Cette proposition a été adoptée par le Sénat, puis par l'Assemblée nationale, à l'unanimité. J'avais alors été rapporteur de la commission des lois de l'Assemblée nationale sur ce texte. Malheureusement, il n'est pas, ou très peu appliqué. Cet amendement étend

le champ d'application du dispositif aux « locaux à usage d'habitation », notion plus large que celle de « domicile ». Il précise également qu'en cas de mise en demeure des squatteurs de quitter les lieux, demeurée infructueuse, le préfet devra intervenir sans délai pour évacuer le local.

M. Didier Marie. – Cet élargissement permet-il d'inclure dans le champ d'application un EHPAD fermé, et aujourd'hui squatté ? J'ai ce cas dans mon département.

M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur pour avis. – Je pense que oui, cela entrerait dans le champ d'application du dispositif.

L'amendement COM-243 est adopté.

Article 60

M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur pour avis. – L'amendement COM-244 concerne l'habilitation donnée au Gouvernement pour codifier et réformer le droit de la copropriété par ordonnance. Il vise à permettre un véritable examen par le Parlement de cette ordonnance qui modifierait sur le fond le droit de la copropriété, en prévoyant que sa ratification passerait par l'examen du projet de loi déposé à cet effet et ne pourrait avoir lieu au détour de l'examen d'un autre texte par l'adoption d'un article, voire même d'un simple amendement.

Par ailleurs, pour éviter la coexistence de trois droits différents : le droit de la copropriété antérieur à l'ordonnance, le droit de la copropriété en vigueur à compter de la publication de l'ordonnance et le droit de la copropriété faisant suite aux modifications des dispositions issues de l'ordonnance au moment de la ratification, cet amendement propose de différer l'entrée en vigueur des dispositions de fond modifiées par l'ordonnance au jour de leur ratification par le Parlement.

C'est ici un peu délicat, car l'article 38 de la Constitution précise que les ordonnances entrent en vigueur au jour de leur publication. Pour autant, il est fréquent que le Gouvernement prévoit, dans l'ordonnance elle-même, que les nouvelles dispositions n'entreront en vigueur qu'à une date ultérieure.

M. François Pillet, président. – C'est un débat que nous aurons lors de l'examen de la révision constitutionnelle.

M. Alain Richard. – Vous anticipez même cette révision ! En l'état actuel de la Constitution, je pense que ce dispositif n'y est pas conforme...

M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur pour avis. – Je souhaite lancer le débat. Si le Gouvernement nous demandait de renoncer à cette disposition en prenant un engagement en séance de s'y tenir, nous pourrions le faire.

L'amendement COM-244 est adopté.

Article 63 quater

L'amendement de suppression COM-245 est adopté.

La commission émet un avis favorable à l'adoption du projet de loi, sous réserve de l'adoption de ses amendements.

LISTE DES PERSONNES ENTENDUES

Auditions conjointes avec Mme Dominique Estrosi-Sassone, rapporteure de la commission des affaires économiques

Ministère de la justice, direction des affaires civiles et du sceau

M. Thomas Andrieu, directeur

Mme Pascale Compagnie, sous-directrice du droit économique

Mme Marie Walazyc, chef du bureau du droit immobilier et du droit de l'environnement

Mme Claire Berger, adjoint au chef du bureau du droit immobilier et du droit de l'environnement

Conseil d'État

Mme Christine Maugue, présidente de la 7^{ème} chambre

Mme Cécile Barrois de Sarrigny, rapporteure générale du groupe de travail

Union nationale des aménageurs

Mme Pascale Poirot, présidente

M. Nicolas Houvenin, délégué général

M. Yann Le Corfec, directeur du service juridique

Fédération des promoteurs immobiliers

M. Alexis Rouque, délégué général

Mme Anne Peyricot, directrice de cabinet et des relations institutionnelles

Union sociale pour l'habitat

Mme Marianne Louis, secrétaire générale

Mme Francine Albert, conseillère pour les relations avec le Parlement

Groupement de recherche sur les institutions et le droit de l'aménagement, de l'urbanisme et de l'habitat (GRIDAUH)

Mme Rozen Noguellou, directrice

Auditions du rapporteur de la commission des lois

Ministère de la cohésion des territoires

M. Jérôme Masclaux, directeur adjoint du cabinet en charge du pôle ville, urbanisme et logement

M. Koumaran Pajaniradja, conseiller construction, urbanisme, habitat et transition énergétique

M. Vincent Montrieux (DAJ)

M. François Bertrand (DHUP)

Secrétariat d'État à la cohésion des territoires

M. Marc Chappuis, directeur du cabinet

Mme Rachel Chane-See-Chu, conseillère logement

Commissariat général à l'égalité des territoires

M. Éric Lajarge, directeur de cabinet adjoint

M. Serge Morvan

Ministère de l'intérieur

Direction générale des collectivités locales

M. David Myard, adjoint au sous-directeur des compétences et des institutions locales (DCIL)

M. Stéphane Monet, chef du bureau de la domanialité, de l'urbanisme, de la voirie et de l'habitat à la DCIL

Ministère des outre-mer*Direction des outre-mer*

M. Paul-Marie Claudon, adjoint au sous-directeur des politiques publiques

Mme Marie-Laurence TEIL, cheffe du bureau de l'écologie, du logement, du développement et de l'aménagement durables

M. François Ploquin, chargé de mission au bureau de l'écologie du développement et de l'aménagement durable

Association des maires de France et Association des petites villes de France

Mme Nathalie Fourneau, conseillère urbanisme

M. Nicolas Soret, président de la Communauté de communes du Jovinien, maire adjoint de la ville de Joigny

M. Grégoire Le Blond, maire de Chantepie

Assemblée des communautés de France

M. Olivier Carré, maire d'Orléans et président d'Orléans métropole

M. Philippe Schmitt, secrétaire général

Mme Montaine Blonsard, chargée des relations avec le Parlement

Assemblée des départements de France

M. Augustin Rossi, collaborateur logement

France urbaine

M. Emmanuel Heyraud, en charge de la cohésion sociale et du développement urbain

Mme Chloé Mathieu, responsable relations institutionnelles

Agence nationale pour la rénovation urbaine (ANRU)

M. Nicolas Grivel, directeur général

M. Damien Ranger, directeur des relations institutionnelles

Fédération nationale des agences d'urbanisme (FNAU)

Mme Karine Hurel, directrice de mission

Mme Brigitte Bariol Mathais, déléguée générale

Fédération nationale de l'immobilier (FNAIM)

M. Jean-Marc Torrollion, président

M. Loïc Cantin, président adjoint

Union des syndicats de l'immobilier (UNIS)

M. Géraud Delvolvé, délégué général

M. Christophe Tanay, président

Plurience

M. Jean Michel Camizon, vice-président et président de Dauchez Immobilier

M. Stéphane Glucksmann, directeur général de Citya Immobilier

M. Henri Deligné, délégué général

Confédération nationale du logement (CNL)

M. Frédéric Cappe, administrateur élu

M. Bernard Thoreau, membre du conseil fédéral du Val de Marne

M. Nicolas Lemoine, chargé de mission

Confédération syndicale des familles

M. Romain Biessy, secrétaire confédéral

Confédération générale du logement (CGL)

Mr Michel Fréchet, président

Mr Stéphane Pavlovic

Association Consommation logement cadre de vie (CLCV)

M. Jean-Yves Mano, président

M. David Rodrigues, juriste

M. Clément Allègre, chargé de mission Logement

Association UFC-Que choisir

M. Guilhem Fenieys, chargé de mission relations institutionnelles

Union nationale des propriétaires immobiliers (UNPI)

M. Pierre Hautus, directeur

Conseil supérieur du notariat

Me Hubert Derrien, membre du bureau, chargé des affaires juridiques

Me Éliane Frémeaux, présidente de la section de droit immobilier de l'institut d'études juridiques

Mme Christine Mandelli, administrateur, chargée des relations avec les institutions

Commission départementale de coordination des actions de prévention des expulsions locatives de Paris

M. Philippe Mazenc, directeur de l'unité départementale de la direction régionale et interdépartementale de l'hébergement et du logement (DRIHL) de Paris

Mme Christine Richard, chef du service du Logement de l'unité départementale de la DRIHL de Paris

Mme Magali Féroul, chef du bureau de la prévention des expulsions et des rapports locatifs de l'unité départementale DRIHL de Paris

Banque de France

M. Stéphane Tourte, directeur des particuliers

Mme Véronique Bensaid-Cohen, conseillère parlementaire auprès du Gouverneur

CCI Paris Ile de France

M. Dominique Mocquax, vice-président de la commission commerce, membre de la commission développement économique régional

Mme Dominique Moréno, secrétaire générale de la Commission Commerce, experte des politiques législatives et juridiques

Personnalité qualifiée

M. Hugues Périnet-Marquet, professeur de droit de l'urbanisme

Contributions écrites

Agence nationale de l'habitat (Anha)

Association des responsables de copropriété (ARC)

Bouygues immobilier

Chambre syndicale des courtiers d'assurances

Club Ville Aménagement

Conseil national de l'ordre des architectes (CNOA)

Société Open Partners

Union syndicale des magistrats administratifs (USMA)

**LISTE DES AMENDEMENTS DONT LA COMMISSION
DES LOIS PROPOSE L'ADOPTION
PAR LA COMMISSION SAISIE AU FOND**

Article 1^{er}

Amendement COM-212

I. - Alinéa 20, deux dernières phrases

Remplacer ces phrases par une phrase ainsi rédigée :

En cas d'avis défavorable d'une ou plusieurs communes, la qualification de grande opération d'urbanisme peut être décidée seulement si les deux tiers au moins des conseils municipaux des communes membres de l'établissement public ou, pour la métropole de Lyon, situées sur le territoire de la collectivité signataire du contrat de projet partenarial d'aménagement, représentant plus de la moitié de la population totale de celles-ci, ou la moitié au moins des conseils municipaux des mêmes communes représentant les deux tiers de la population ont donné un avis favorable.

II. - Alinéa 29

Après la seconde occurrence du mot :

commune

rédiger ainsi la fin de cet alinéa :

, avec l'accord de cette dernière ou, en cas de refus, seulement en cas d'accord des deux tiers au moins des conseils municipaux des communes membres de l'établissement public ou, pour la métropole de Lyon, situées sur le territoire de la collectivité signataire du contrat de projet partenarial d'aménagement, représentant plus de la moitié de la population totale de celles-ci, ou de la moitié au moins des conseils municipaux des mêmes communes représentant les deux tiers de la population.

Article 1^{er}

Amendement COM-213

Alinéa 23

Supprimer cet alinéa.

Article 1^{er} bis
Amendement COM-214

Remplacer le mot :

ou

par les mots :

et, si les caractéristiques du projet le nécessitent,

Article 3
Amendement COM-215

Alinéas 42 et 43

Supprimer ces alinéas.

Article 5 quater
Amendement COM-216

Alinéa 2, première phrase

Supprimer les mots :

désignés par le président de leur assemblée respective

Article 12
Amendement COM-217

Alinéa 2, première phrase

Remplacer le mot :

dix-huit

par le mot :

vingt-quatre

Article 12 bis
Amendement COM-218

Supprimer cet article.

Article 12 quinquies
Amendement COM-219

I.- Après l'alinéa 8

Insérer un paragraphe ainsi rédigé :

...- Pour la mise en œuvre du I du présent article, il peut être recouru à la procédure de modification simplifiée prévue aux articles L. 143-37 à L. 143-39 du code de l'urbanisme pour le schéma de cohérence territoriale et aux articles L. 153-45 à L. 153-48 du même code pour le plan local d'urbanisme, à condition qu'elle ait été engagée avant le 31 décembre 2021.

II.- Alinéa 9

Remplacer l'année :

2019

par l'année :

2021

Article 12 sexies
Amendement COM-220

Alinéa 2

Remplacer cet alinéa par quatre alinéas ainsi rédigés :

« *Art. L. 121-10.* - Par dérogation à l'article L. 121-8, les constructions ou installations nécessaires aux activités agricoles, forestières ou aux cultures marines et à leur valorisation locale, peuvent être autorisées avec l'accord de l'autorité administrative compétente de l'État après avis de la commission départementale de la nature, des paysages et des sites et de la commission départementale de préservation des espaces naturels, agricoles et forestiers.

« Ces opérations ne peuvent être autorisées qu'en dehors des espaces proches du rivage, à l'exception des constructions ou installations nécessaires aux cultures marines et à leur valorisation locale.

« L'accord de l'autorité administrative est refusé si les constructions ou installations sont de nature à porter une atteinte à l'environnement ou aux paysages.

« Le changement de destination de ces constructions et installations est interdit. »

Article 13
Amendement COM-221

Après l'alinéa 5

Insérer trois alinéas ainsi rédigés :

5° En précisant le contenu des pièces du schéma de cohérence territoriale afin de rendre plus clair le lien de compatibilité entre ledit schéma et le plan local d'urbanisme ;

6° En prévoyant que seuls le projet d'aménagement et de développement durable du plan local d'urbanisme ainsi que les orientations d'aménagement et de programmation du plan local d'urbanisme qui concernent l'ensemble du territoire couvert par ledit plan doivent être compatibles avec le document d'orientation et d'objectifs du schéma de cohérence territoriale ;

7° En prévoyant que les autres pièces du plan local d'urbanisme n'auront à être compatibles qu'avec le projet d'aménagement et de développement durable du plan local d'urbanisme ainsi que les orientations d'aménagement et de programmation du plan local d'urbanisme qui concernent l'ensemble du territoire couvert par ledit plan.

Article 16
Amendement COM-222 rect.

Alinéa 3

Supprimer les mots :

du droit de l'Union européenne,

Article 16 bis
Amendement COM-223

A.- Alinéa 1

Faire précéder cet alinéa de la mention :

I. -

B- Alinéa 2, dernière phrase

Supprimer cette phrase.

C.- Compléter cet article par un II ainsi rédigé :

II.- L'article 15 de la loi n° 2018-202 du 26 mars 2018 relative à l'organisation des jeux Olympiques et Paralympiques de 2024 est applicable aux projets de construction et d'aménagement nécessaires à la préparation, à l'organisation ou au déroulement des championnats du monde de ski alpin de 2023.

Article 17

Amendement COM-224

Alinéa 4

Compléter cet alinéa par une phrase ainsi rédigée :

Elles peuvent mutualiser l'outil de gestion de cette téléprocédure au sein de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre dont elles sont membres.

Article 17 bis

Amendement COM-225

Supprimer cet article.

Article 17 ter

Amendement COM-226

Supprimer cet article.

Article 23

Amendement COM-227

I. - Alinéas 8, 38, première phrase, 45, et 73, première phrase

Remplacer les mots :

8 heures et 20 heures

par les mots :

6 heures et 21 heures

II. - Alinéas 37, deuxième phrase, et 72, deuxième phrase

Remplacer les mots :

8 heures et après 20 heures

par les mots :

6 heures et après 21 heures

Article 23

Amendement COM-228

Alinéas 11 et 48

Supprimer ces alinéas.

Article 24
Amendement COM-229

Après l'alinéa 5

Insérer un alinéa ainsi rédigé :

1° A À l'article L. 600-1-1, les mots : « antérieurement à » sont remplacés par les mots : « au moins un an avant » ;

Article 24
Amendement COM-230

Alinéas 24 et 25

Remplacer ces alinéas par un alinéa ainsi rédigé :

b) Le second alinéa est supprimé ;

Article 24
Amendement COM-231

Après l'alinéa 36,

Insérer deux alinéas ainsi rédigés :

12° Après le 4° de l'article L. 610-1, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« Les dispositions du présent article ne sont pas applicables lorsque le bénéficiaire d'une autorisation définitive relative à l'occupation ou l'utilisation du sol, délivrée selon les règles du présent code, exécute de bonne foi des travaux conformément à cette autorisation. »

Article 40 bis
Amendement COM-232

Alinéa 2

Supprimer cet alinéa.

Article 41 bis
Amendement COM-233

Rédiger ainsi cet article :

L'article L. 111-6-6 du code de la construction et de l'habitation est ainsi modifié :

1° Le premier alinéa est complété par les mots : « dans des conditions fixées par décret en Conseil d'État » ;

2° Le second alinéa est ainsi rédigé :

« Ils ont accès aux boîtes aux lettres particulières selon les mêmes modalités que les agents chargés de la distribution au domicile agissant pour le compte des opérateurs mentionnés à l'article L. 111-6-3. »

Article 46

Amendement COM-234

Alinéa 2

Remplacer cet alinéa par trois alinéas ainsi rédigés :

1° Le IV de l'article L. 302-5 est ainsi modifié :

a) Après les mots : « réinsertion sociale », la fin de la première phrase du 4° est ainsi rédigée : « , des centres d'accueil pour demandeurs d'asile, des centres provisoires d'hébergement mentionnés aux articles L. 345-1, L. 348-1 et L.349-1 du code de l'action sociale et des familles et des centres d'hébergement d'urgence des demandeurs d'asile. » ;

b) Après le huitième alinéa, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

Article additionnel après l'article 46

Amendement COM-235

Après l'article 46

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Après l'article L. 302-9-1-2 du code de la construction et de l'habitation, il est inséré un article L. 302-9-1-3 ainsi rédigé :

« *Art. L. 302-9-1-3.- I. - À titre expérimental, par dérogation aux dispositions de la présente section, les obligations qui en découlent pour les communes mentionnées à l'article L. 302-5 peuvent être transférées à l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre dont ces communes sont membres, dans les conditions et selon les modalités prévues au présent article.*

« *II. - Le transfert à l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre des obligations imposées aux communes est possible si l'ensemble des conditions suivantes est réuni :*

« *1° L'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre est compétent en matière de plan local d'urbanisme ou de documents d'urbanisme en tenant lieu ;*

« *2° L'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre se substitue à l'ensemble des communes membres mentionnées à l'article L. 302-5 ;*

« 3° Les modalités de substitution sont fixées dans un contrat intercommunal de mixité sociale adopté par l'organe délibérant de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre concerné et les deux tiers au moins des conseils municipaux de ses communes membres représentant plus de la moitié de la population totale de celles-ci, ou la moitié au moins des conseils municipaux desdites communes représentant les deux tiers de la population totale ;

« 4° Le contrat intercommunal de mixité sociale est agréé par arrêté du représentant de l'État dans la région. Le refus de délivrance de l'agrément est motivé.

« III. - L'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre assure, sur l'ensemble de son territoire, la totalité des obligations découlant de la présente section auxquelles chacune des communes membres serait individuellement tenue sur son propre territoire en l'absence de contrat intercommunal de mixité sociale. Ce contrat ne peut toutefois pas imposer la construction de logements locatifs sociaux supplémentaires aux communes qui ne sont pas soumises au prélèvement sur les ressources fiscales prévu à l'article L. 302-7 si elle n'y consentent pas.

« IV. - Le contrat intercommunal de mixité sociale prévoit les objectifs de réalisation de logements locatifs sociaux à atteindre sur une période triennale. Il fixe, notamment, les contributions financières réciproques entre les communes et l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre pour son exécution. Le contrat intercommunal de mixité sociale prévoit également les conséquences financières supportées par les parties en cas de résiliation.

« V. - Le contrat intercommunal de mixité sociale peut être résilié par les communes dans les conditions prévues au 3° du II. Il peut faire l'objet d'avenants adoptés dans les conditions prévues aux 3° et 4° du même II. Il devient caduc en cas de retrait d'agrément du représentant de l'État dans la région. Le retrait d'agrément prend la forme d'un arrêté pris dans les formes et conditions applicables aux arrêtés de carence prononcés par le représentant de l'État en application du deuxième alinéa de l'article L. 302-9-1. La caducité du contrat intercommunal de mixité sociale ne fait pas obstacle à l'application des seules stipulations ayant pour objet de régler la liquidation du contrat. Elles peuvent toutefois être aménagées par l'arrêté de retrait d'agrément. La résiliation ou la caducité du contrat intercommunal de mixité sociale met immédiatement fin à toute dérogation applicable aux communes membres et les soumet de nouveau individuellement à l'ensemble des obligations prévues à la présente section.

« VI. - L'expérimentation prévue au I est menée pour une durée de six ans renouvelable une fois, à compter de l'entrée en vigueur du présent article. Six mois avant son terme, le Gouvernement remet au Parlement un rapport d'évaluation.

« VII. - Les I à VI sont applicables à la métropole de Lyon et aux communes situées sur son territoire.

« VIII. - Un décret en Conseil d'État détermine les conditions d'application du présent article. »

Article 47 bis A

Amendement COM-236

Alinéa 2

1° Après les mots :

contrat de location,

insérer les mots :

sous réserve de l'accord du locataire,

2° Remplacer les mots :

son locataire

par les mots :

celui-ci

Article 47 bis B

Amendement COM-237

I.- Alinéa 3

1° Remplacer les mots :

conjugales ou domestiques

par les mots :

exercées au sein du couple ou sur un enfant qui réside habituellement avec lui

2° Compléter cet alinéa par les mots :

ou sur un enfant qui réside habituellement avec elle

II.- Alinéa 4

1° Supprimer les mots :

conjugales ou domestiques

2° Compléter cet alinéa par les mots :

, pour les dettes nées à compter de cette date

III.- Compléter cet article par un alinéa ainsi rédigé :

« Le fait pour le locataire auteur des violences de ne pas acquitter son loyer à compter de la date mentionnée au deuxième alinéa est un motif légitime et sérieux au sens du premier alinéa de l'article 15. »

Article 47 bis C
Amendement COM-238

Alinéa 6

1° Remplacer les mots :

Le commandement de payer dans un délai de deux mois avec
par le mot :

L'

2° Compléter cet alinéa par les mots :

et d'expulsion

Article 47 bis
Amendement COM-239

Alinéa 2

Supprimer cet alinéa.

Article 56 bis
Amendement COM-240

Supprimer cet article.

Article 56 quater
Amendement COM-241

I.- Alinéa 3

Remplacer cet alinéa par quatre alinéas ainsi rédigés :

a) Le I est ainsi modifié :

- au début de la première phrase, les mots : « L'organe délibérant de l'établissement public de coopération intercommunale compétent en matière d'habitat ou, à défaut, le conseil municipal » sont remplacés par les mots : « Le maire » ;

- la même première phrase est complétée par les mots : « ou pour assurer le bon ordre, la sûreté, la sécurité et la salubrité publiques » ;

- Il est ajouté un alinéa ainsi rédigé :

II.- Après l'alinéa 4

Insérer un alinéa ainsi rédigé :

a bis) Aux première et seconde phrases du II, le mot : « délibération » est remplacé par le mot : « décision » ;

III.- Alinéas 5 à 7

Supprimer ces alinéas.

IV.- Après l'alinéa 7

Insérer quatre alinéas ainsi rédigés :

1° *bis* À l'article L. 634-2, le mot : « délibération », est remplacé par le mot : « décision » ;

1° *ter* L'article L. 634-3 est ainsi modifié:

a) Au premier alinéa, les mots : « au président de l'établissement public de coopération intercommunale compétent en matière d'habitat ou, à défaut, » sont supprimés ;

b) À la première phrase du deuxième alinéa, le mot: « délibération » est remplacé par le mot: « décision »;

V.- Alinéa 8

Supprimer cet alinéa.

VI.- Alinéa 10

Remplacer cet alinéa par quatre alinéas ainsi rédigés :

a) Le I est ainsi modifié :

- au début de la première phrase, les mots : « L'organe délibérant de l'établissement public de coopération intercommunale compétent en matière d'habitat ou, à défaut, le conseil municipal » sont remplacés par les mots : « Le maire » ;

- la deuxième phrase est complétée par les mots : « ou pour assurer le bon ordre, la sûreté, la sécurité et la salubrité publiques » ;

- Il est ajouté un alinéa ainsi rédigé :

VII.- Après l'alinéa 11

Insérer un alinéa ainsi rédigé :

a *bis*) Aux première et seconde phrases du II, le mot : « délibération » est remplacé par le mot : « décision » ;

VIII.- Alinéas 12 à 14

Supprimer ces alinéas.

IX.- Après l'alinéa 14

Insérer un alinéa ainsi rédigés :

3° *bis* À l'article L. 635-2, le mot : « délibération » est remplacé par le mot : « décision » ;

X.- Alinéa 15

Remplacer cet alinéa par quatre alinéas ainsi rédigés :

4° L'article L. 635-3 est ainsi modifié :

a) Au premier alinéa, les mots : « par le président de l'établissement public de coopération intercommunale compétent en matière d'habitat ou, à défaut, » sont supprimés ;

b) Le second alinéa est ainsi rédigé :

« Le maire peut refuser ou soumettre à conditions l'autorisation préalable de mise en location lorsque celle-ci est susceptible de porter atteinte au bon ordre, à la sûreté, à la sécurité et à la salubrité publiques. La décision de rejet de la demande d'autorisation préalable de mise en location est motivée et précise, le cas échéant, la nature des travaux ou aménagements prescrits pour satisfaire aux exigences de sécurité et de salubrité précitées. » ;

XI.- Compléter cet article par huit alinéas ainsi rédigés :

5° L'article L. 635-4 est ainsi modifié :

a) Le premier alinéa est ainsi modifié :

- à la première phrase, les mots : « à l'établissement public de coopération intercommunale compétent en matière d'habitat ou, à défaut, à la commune » sont remplacés par les mots : « au maire » ;

- à la deuxième phrase, le mot : « délibération » est remplacé par le mot : « décision » ;

b) Au troisième alinéa, les mots : « le président de l'établissement public de coopération intercommunale compétent en matière d'habitat ou » sont supprimés ;

6° L'article L. 635-7 est ainsi modifié :

a) Au premier alinéa, les mots : « de l'établissement public de coopération intercommunale compétent en matière d'habitat ou, à défaut, de la commune » sont remplacés par les mots : « du maire » ;

b) Au deuxième alinéa, les mots : « le président de l'établissement public de coopération intercommunale compétent en matière d'habitat ou, à défaut, » sont supprimés.

Article 58

Amendement COM-242

Alinéas 3 à 8

Supprimer ces alinéas.

